

Tilburg University

Het algemene preferentie stelsel van de EEG

Boer, Cornelis Wilhelmus Maria den

Publication date:
1975

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Boer, C. W. M. D. (1975). *Het algemene preferentie stelsel van de EEG: een evaluatie van de betekenis zowel in het algemeen als ten aanzien van Latijns Amerika*. [, Tilburg University]. Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika (CEDLA).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

232
9
11

Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika
Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos
Centro de Estudos e Documentação Latino-Americanos
Center for Latin American Research and Documentation
NIEUWE DOELENSTRAAT 16, AMSTERDAM CENTRUM

HET ALGEMENE PREFERENTIE STELSEL VAN DE EEG:

een evaluatie van de betekenis
zowel in het algemeen als ten
aanzien van Latijns Amerika

C. W. M. den Boer

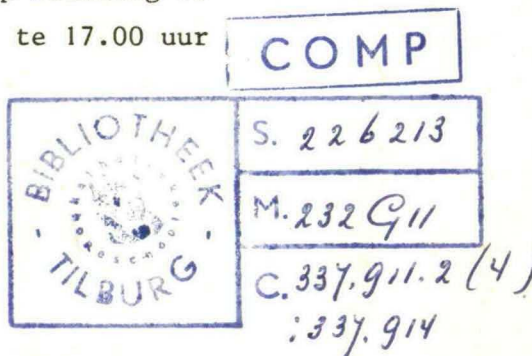
HET ALGEMENE PREFERENTIE STELSEL VAN DE EEG:

een evaluatie van de betekenis zowel in het algemeen als ten aanzien van Latijns Amerika

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor
in de economische wetenschappen aan de
Katholieke Hogeschool te Tilburg, op ge-
zag van de Rector Magnificus, Prof.Mr. H.
J.M. Jeukens, in het openbaar te verdedi-
gen ten overstaan van een door het Col-
lege van Dekanen aangewezen commissie in
de aula van de Hogeschool op woensdag 17
december 1975 desnamiddags te 17.00 uur

door



Cornelis Wilhelmus Maria den Boer

geboren te Zierikzee

Promotor: Prof.Dr.L.H. Janssen s.j.

Stellingen behorend bij het proefschrift

"Het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG"

van C.W.M. den Boer

1 De in Nederland bestaande problemen inzake de ongelijke regionale ontwikkeling kunnen met meer vrucht worden gezien indien mede wordt gelet op ervaringen en inzichten die zijn opgedaan bij de internationale vraagstukken betreffende ontwikkeling en onderontwikkeling.

2 Het programma van 'Acción Comunal' in Colombia heeft relatief meer bereikt op het niveau van de materiële infrastructuur dan ten aanzien van het nader tot elkaar brengen van overheid en bevolking. Dit is mede veroorzaakt doordat de overheid op de door het programma bij de bevolking gewekte aspiraties in belangrijke mate op traditioneel bestuurlijke wijze antwoord is blijven geven.

3 De ingewikkeldheid van het Algemene Preferentie Stelsel (A.P.S.) van de EEG werkt uit als een niet-tarifaire importbelemmering. Dit is strijdig te achten niet alleen met de doelstellingen van het APS doch ook met het streven van het 'General Agreement on Tariffs and Trade' naar het verminderen van importrestricties.

4 In theorieën ter verklaring van de internationale handel wordt te weinig aandacht besteed aan de invloed die uitgaat van een relatief laat startende participatie in deze handel.

5 De betekenis van Prebisch's theorie zoals weergegeven in zijn artikel 'The economic development of Latin America and its principal problems'* ligt niet zozeer in de voorspellingskracht van de theorie, dan wel in de aandacht die deze theorie heeft gevestigd op het verband tussen de internationale handel en de mondiale inkomensverdeling. *Economic Bulletin for Latin America, Vol. VII, no.1, febr. 1961.

6 Werklozen zijn niet alleen belast met de gevolgen van onze huidige economische moeilijkheden doch veelal ook nog met maatschappelijke normen en waarden ten aanzien van hun positie, uit het verleden.

7 De stelling dat Inter Universitaire Instituten (I.U.I.) een verlengstuk zijn van de deelnemende Universiteiten en Hogescholen kan ten onrechte de indruk wekken dat deze I.U.I. slechts bestaansrecht hebben voorzover het individuele belang van de deelnemende instellingen dat toelaat.

8 Co-assistenten worden in een aantal ziekenhuizen geconfronteerd met buitensporig lange werktijden gerekend naar huidige normen van redelijkheid. Deze werktijden lijken dan ook meer te worden geïnspireerd door een gebrek aan (administratief) personeel dan door een redelijk uitgedacht opleidingsschema.

9 De mate waarin aandacht wordt geschonken aan de didactische vorming van docenten neemt af naarmate het onderwijs waarvoor deze docenten worden voorbereid, hoger is.

10 Het lijkt zinvol dat een universitaire loopbaan niet uitsluitend berust op desk-kundigheid.

11 Werken met inkt kan óók vuile handen geven.

aan Thekla en mijn ouders

INHOUD

Lijst met tabellen	vii
Voorwoord	xi
<u>Inleiding</u>	1
<u>Hoofdstuk I: Algemene preferenties als ontwikkelingsstrategie:</u>	
een beschouwing over hun introductie in UNCTAD	
I. 1 Inleiding	7
. 2 Concrete UNCTAD-doelstellingen	9
. 3 Preferenties: het initiele voorstel	11
. 4 De eerste UNCTAD-vergadering in 1964	14
. 5 De Speciale Commissie inzake Preferenties	15
. 6 De Groep inzake Preferenties	17
. 7 Het Charter van Algiers	21
. 8 Het overleg in de Organisatie voor Economische Samenwerking en ontwikkeling	22
. 9 De tweede UNCTAD-vergadering in New Dehli in 1968	
.A Algemene achtergronden	24
.B Het preferentiële overleg	24
.10 De eerste bijeenkomst van de Speciale Commissie inzake Preferenties	27
.11 De tweede bijeenkomst van de Speciale Commissie inzake Preferenties	28
.12 De derde bijeenkomst van de Speciale Commissie inzake Preferenties	31
.13 De Werkgroep over Regels inzake de Bepaling van Herkomst	32
.14 De vierde zitting van de Speciale Commissie inzake Preferenties	34
.A Het eerste deel van de vierde zitting	35
.B Het tweede deel van de vierde vergadering	36
.15 De invoering van het Algemeen Preferentie Stelsel	38
.16 Slotbeschouwing	41
<u>Hoofdstuk II: Het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG</u>	
II.1 Algemene karakteristieken	43
.2 Enige cijfers over de EEG preferenties	47
.3 De voornaamste veranderingen in het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG tussen 1971 en 1974	48
.4 Van de EEG van de 'zes' naar de EEG van de 'negen'	50
<u>Hoofdstuk III: Bestaande evaluatie methoden</u>	
III.1 Inleiding	53
.2 De analyse van Murray	54
.3 De evaluatie van de UNCTAD	57
.4 De evaluatie van de Tariff Commission van de Verenigde Staten van Amerika	61
.5 Meting en methode	63
Annex I: Een verbale weergave van het model dat is gebruikt door de Tariff Commission ter berekening van het effect van preferenties	69

Hoofdstuk IV: Berekening van de invloed van preferenties verleend door de EEG: een kwantitatieve analyse

IV.1 Inleiding	72
.2 De reële werking van de algemene preferenties van de EEG	73
.a De werking van de communautaire tariefcontingenten	74
.b De werking van de maximum bedrag beperking	76
.c De beperking die voortvloeit uit de aan de lidstaten toegewezen quota	79
.d De gezamenlijke werking van de drie restrictieve maatregelen	81
.3 Enige bezwaren tegen de methode van de hierarchie der marginale uitsluiting en een alternatief	88
.4 De Latijns Amerikaanse landen in de steekproef	100
.5 Slotbeschouwing	106

Hoofdstuk V: Preferentietoekenning per land of regio:

Latijns Amerika

V.1 De gebruikte methode	113
.2 Argentinië	117
.3 Dominikaanse Republiek	128
.4 Colombia	131
.5 Chili	140
.6 De vier landen gezamenlijk	146
.7 Slotbeschouwing	150

Hoofdstuk VI: Samenvatting en conclusies

VI.1 De vraagstelling	153
.2 Gebruikte methoden	155
.3 De verkregen uitkomsten	158
.4 Conclusies	161

The Generalized System of Preferences of the Common Market:

an evaluation of its significance, in general, as well as for Latin America.

SUMMARY 163

El Sistema Generalizado de Preferencias de la CEE:

una evaluación de su significado en general y para América Latina.

RESUMEN 165

Geciteerde literatuur

167

Lijst met gebruikte afkortingen en acronymen

175

Lijst met tabellen*

<u>Tabel</u>	<u>Inhoud</u>	<u>blz.</u>
I.2.1	Export der ontwikkelingslanden naar bestemming 1955-1962	10
I.15.1	Enige kerngegevens voor een aantal preferentie-stelsels	40
II.2.1	Importen in 1970 van producten die onderworpen zijn aan plafonds of tariefcontingenten zoals aangegeven in het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG in 1972 en afkomstig uit landen die recht hebben op preferenties	47
II.2.2	Preferentierechten in 1972 bij export vanuit de preferentiegerechtigde landen naar de EEG	48
IV.2.1	Uitsluiting van preferenties door communautaire tariefcontingenten in 1972 voor 44 producten	75
IV.2.2	Uitsluiting van preferenties door de maximum bedrag beperking in 1972 voor 44 producten	77
IV.2.3	Uitsluiting van preferenties door de maximum bedrag beperking in 1972	78
IV.2.4	EEG-import uit preferentiegerechtigde landen en de werking van de aan de lidstaten toegewezen quota in 1972 voor 44 producten	80
IV.2.5	De aan de lidstaten toegewezen quota en de import van de EEG in 1972 uit preferentiegerechtigde landen	81
IV.2.6	EEG-import uit preferentiegerechtigde landen voor 44 geselecteerde producten in 1972	83
IV.3.1	Berekening van de preferentie-uitsluiting voor finer onder voorwaarden van het APS van de EEG van 1971 volgens de 'methode van de hierarchie van de marginale uitsluiting'	92
IV.3.2	Berekening van de preferentie-uitsluiting voor finer onder voorwaarden van het APS van de EEG van 1971 volgens de 'methode van de individuele toerekening'	93
IV.3.3	EEG-import uit preferentiegerechtige landen voor 44 producten in 1972 en uiteindelijke preferentietoekenning, berekend volgens de methode van de individuele toerekening	94

* Het nummer van iedere tabel bestaat uit drie cijfers. Het eerste (romijns) geeft het hoofdstuk aan waarin de tabel zich bevindt, het tweede de paragraaf, terwijl het derde cijfer het volgnummer van de tabel in de betreffende paragraaf aanduidt.

<u>Tabel</u>	<u>Inhoud</u>	<u>blz.</u>
IV.3.4	Structuur van de uitsluiting en preferentieverlening in 1972 voor 44 producten volgens de methode van de individuele toerekening	98
IV.3.5	Producten waar 'open ended' tariefcontingenten zijn tengevolge van de maximum bedrag beperking: verhouding tussen uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking en nog openstaande ruimte in het contingent	99
IV.4.1	EEG importen uit preferentiegerechtigde Latijnsamerikaanse landen in 1972 voor 44 producten en uiteindelijke preferentietoekenning: berekening volgens de methode van de individuele toerekening	101
IV.4.2	Structuur van de uitsluiting en preferentieverlening in 1972 voor 44 producten uit Latijns Amerika, volgens de methode van de individuele toerekening	103
IV.5.1	Gevolgen van de maximum bedrag beperking in 1969 en 1972 voor 44 producten	107
IV.5.2	EEG import uit preferentiegerechtigde landen van 44 producten in 1969 en 1972 naar eindbestemming	109
IV.5.3	Som der quota die aan de onderscheiden lidstaten zijn toegewezen voor 44 producten in 1971 en 1972	109
V.2.1	Argentinië; toename van de export en aandeel in Latijnsamerikaanse export naar de EEG	117
V.2.2	Argentinië; samenstelling van de export naar de EEG in 1972	118
V.2.3	Argentinië; de belangrijkste exportproducten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierechten bezitten	120
V.2.4	Argentinië; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor de export naar de EEG in 1972 naar product en aangegeven waarde	121
V.2.5	Argentinië; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG	123
V.2.6	Argentinië; toepassing op de export naar de EEG in 1972 van a priori beperkingen	125
V.2.7	Argentinië; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG	125
V.2.8	Argentinië; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG	128
V.3.1	Dominikaanse Republiek; toename van de export en aandeel in de Latijnsamerikaanse export naar de EEG	129

<u>Tabel</u>	<u>Inhoud</u>	<u>blz.</u>
V.3.2	Dominikaanse Republiek; samenstelling van de export naar de EEG in 1972	129
V.3.3	Dominikaanse Republiek; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG	130
V.3.4	Dominikaanse Republiek; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan de export naar de EEG	131
V.4.1	Colombia; toename van de export en aandeel in Latijns-amerikaanse export naar de EEG	132
V.4.2	Colombia; samenstelling van de export naar de EEG in 1972	132
V.4.3	Colombia; de belangrijkste exportproducten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierechten bezitten	133
V.4.4	Colombia; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor export naar de EEG in 1972 naar product en aangegeven waarde	134
V.4.5	Colombia; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG	135
V.4.6	Colombia; toepassing op de export naar de EEG van a priori beperkingen	137
V.4.7	Colombia; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG	138
V.4.8	Colombia; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG	138
V.5.1	Chili; toename van de export en aandeel in Latijnsamerikaanse export naar de EEG	140
V.5.2	Chili; samenstelling van de export naar de EEG in 1972	141
V.5.3	Chili; de belangrijkste exportproducten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierechten bezitten	142
V.5.4	Chili; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor de export naar de EEG in 1972 naar product en aangegeven waarde	143
V.5.5	Chili; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG	144
V.5.6	Chili; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG	144

<u>Tabel</u>	<u>Inhoud</u>	<u>blz.</u>
V.5.7	Chili; de voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG	145
V.6.1	Export van vier Latijnsamerikaanse landen in 1972	146
V.6.2	Export van vier landen naar de EEG in 1972, onderverdeeld in 2 categorieën	146
V.6.3	Overzicht van de preferentierechten van de export naar de EEG van vier landen in 1972	147
V.6.4	Overzicht van de uitsluitende werking van de a priori beperking op de preferentierechten bij de export van vier landen naar de EEG in 1972	148
V.6.5	De mate waarin Certificaten van Oorsprong belemmerend werken bij het realiseren van preferentierechten bij de export van 4 landen naar de EEG in 1972	149
V.6.6	Preferentierechten en de hierop restrictief inwerkende EEG bepalingen bij de export van 4 landen naar de EEG in 1972	150

Voorwoord

Een onderzoek wordt zelden of nooit alleen gedaan. Ook deze studie is slechts mogelijk geworden dankzij de medewerking die een aantal mensen en instellingen mij hebben gegeven. Dat geldt allereerst mijn promotor die een zeer pragmatische en stimulerende visie heeft ten aanzien van de problemen op het breukvlak van de internationale arbeidsverdeling.

Deze studie is niet ontstaan bij de gratie van een kant en klaar meesterplan vooraf. Integendeel, het onderzoek is gegroeid naarmate de vage begin-kennis toenam. De volgorde der hoofdstukken is een vrij reële weerspiegeling van de afgelegde weg. Mijn eerste kennis van de algemene preferenties heb ik opgestoken in de 'depository library' van de Verenigde Naties in het Seminarium voor Volkerenrecht te Amsterdam. Mevrouw E. Jongens heeft mij hier wegwijs gemaakt zodat wat aanvankelijk een onafzienbare dozenopslagplaats leek, uiteindelijk een geordende documentencentrale bleek. Dit maakte het descriptieve deel van deze studie mogelijk. Gewapend met deze basiskennis kon de stap worden gezet naar de kwantitatieve analyse. Het was bij de start hiervan echter geenszins duidelijk hoe dit moest worden aangepakt. Gesprekken op het Ministerie van Economische Zaken te Den Haag en de EEG te Brussel hebben mede bijgedragen tot een oriëntering rond het werk dat er reeds op dat gebied was gedaan. Op basis hiervan en na een hele tijd proefdraaien bleek het mogelijk om met documentatie en statistieken aanwezig in het Europa Instituut te Amsterdam een kwantitatieve analyse van de algemene preferenties van de EEG te maken. De bibliothecaris R.A. de Waal heeft veel hulp gegeven bij het zoeken.

Toen deze berekeningen klaar kwamen is gezocht naar een methode om voor de Latijnsamerikaanse landen eenzelfde analyse te kunnen maken. Teneinde hiervoor benodigde gegevens te verkrijgen zijn er gesprekken gevoerd op het Ministerie van Financien en wederom op het Ministerie van Economische Zaken, en bij de EEG in Brussel. Deze gesprekken leverden echter niet de gevraagde data op, zodat tenslotte gekozen is voor een methode die sterk afwijkt van de voorgaande berekeningen. De nieuwe berekeningen zijn gemaakt voor vier Latijnsamerikaanse landen. De nieuwe methode gebruikt enerzijds de langzaam vertrouwde bronnen in het Europa Instituut maar anderzijds gegevens van Latijnsamerikaanse instellingen in de betrokken landen zelf.

In Argentinië ben ik veel dank verschuldigd aan het Ministerie van Economische Zaken in Buenos Aires, met name aan de heer Miquel Manelli. Het Instituto para la integración de America Latina (INTAL) te Buenos Aires en met name

Dr. Luciano Tomassini en Dr. Fernando Mateo hebben het mij aanzienlijk vergemakkelijkt om op korte termijn essentiële gegevens te verkrijgen.

In Chili zijn er nuttige gesprekken geweest bij de Economische Commissie voor Latijns Amerika van de Verenigde Naties (ECLA) met Dr. Norberto Gonzalez en Akio Hosono, is er een gesprek geweest met de Delegatie van de EEG voor Latijns Amerika (H. van der Loos) terwijl de basisgegevens voor het onderzoek zijn verkregen bij de Corporación del Cobre (Codelco) door bemiddeling van Dr. Jaime Zaldivar en Alfredo Mezano, bij de Banco Central de Chile door bemiddeling van Ingeniéro Comercial Maria Teutsch en bij het Ministerio de Agricultura door bemiddeling van Dra. G. Pinto.

In Colombia heb ik de basisgegevens kunnen vinden bij het Instituto de Comercio Exterior (INCOMEX), waarbij Dr. Rafael Sanchez A. mij hielp het geheel inzichtelijker te maken. Daarnaast zijn er gesprekken geweest in Bogotá bij PROEXPO, Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones (CIPE) en het Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE).

In de Dominikaanse Republiek is het Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX) en met name Dr. Bienvenido Brito mij erg behulpzaam geweest bij het verkrijgen van de gegevens.

In Genève tenslotte zijn bij de UNCTAD (Dr. G. Tadic en A. Belkora) gesprekken gevoerd, met name ten aanzien van de gebruikte berekeningsmethodiek. Tevens is gebruik gemaakt van de documentatieafdeling van de UNCTAD. Het verblijf in Genève is benut voor een gesprek op de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Internationale Organisaties (Drs. Tydeman). Al deze contacten hebben ertoe bijgedragen deze evaluatie vorm te geven.

Aan het einde van elke studie komt de vaak onderschatte inspanning van de afwerking van het manuscript. Adriaan van Oss heeft - naast de engelse vertaling van het resumé - steeds optimistisch tijd en aandacht gegeven aan de lay-out problemen en Anneke Roos heeft het spaanse resumé voor haar rekening genomen. Wine Wesenhagen en Gonne Kruijer hebben de laatste concept-tekst professioneel omgewerkt tot dit boek. Naast de bovengenoemden ben ik door vele anderen bij deze studie op de een of andere wijze geholpen, de families Janka en de Groot, Inez H. de Luca, Tom, Estella en Karen wil ik daarbij met name noemen.

Aan het CEDLA en zijn bestuur is het te danken dat deze studie gemaakt kon worden. Dat hij gepubliceerd wordt in de Incidentele Publicatiereeks van het CEDLA onderstreept voor mij deze verbondenheid.

INLEIDING

Als een onderzoek wordt gepubliceerd dan is het zinvol dat daarbij wordt aangegeven wat de bedoeling is van de onderzoeker, welke uitkomsten hij belangrijk vindt en waarom de studie relevant wordt geacht. Deze studie is begonnen met de vraag naar het belang van algemene preferenties voor de ontwikkelingslanden en in het bijzonder voor Latijns Amerika.

De oprichting van de UNCTAD is te zien als de weerspiegeling van een sterk oplevende belangstelling voor de strategische positie die de internationale handel inneemt in het ontwikkelingsproces.

Het Algemeen Preferentie Stelsel (APS) is in de UNCTAD één van de belangrijkste initiatieven geweest om de ontwikkeling - via exportstimulering - te ondersteunen. Toch is er weinig of geen systematisch onderzoek gedaan naar de uitkomsten en de totstandkoming van dit APS. De meeste bestaande gegevens erover zijn vastgelegd in UNCTAD werkdocumenten vanaf 1964 tot op heden.

Maar een nieuwsgierigheid naar 'het belang van het APS voor de ontwikkelingslanden' is nog geen eenduidige vraagstelling. Wat is dat belang? Hoe zijn de diverse standpunten? Hier is het ontbreken van een overzicht van het overleg dat leidde tot het APS erg hinderlijk. Juist in dit overleg zullen de posities der betrokken landen naar voren komen, en tevens kan zichtbaar worden hoe uit alle mogelijkheden juist deze vorm van het APS ontstaat. 'Last but not least' zal een beschrijving van dit overleg ook een inventarisatie van alle operationeel noodzakelijke bestanddelen van het stelsel aangeven. Daarom begint de studie met een descriptief onderzoek van het overleg rond het APS in de jaren 1964 tot 1971. Dit heeft tevens het voordeel dat de UNCTAD rapporten over die periode beter toegankelijk worden.

Aan het eind van het APS overleg verwoorden zowel de rijke - als de ontwikkelingslanden het belang van dit stelsel volgens hun mening. De rijke landen stellen dat het economische belang van algemene preferenties voor de ontwikkelingslanden groot is, maar dat algemene preferenties geenszins de GATT regels aantasten. De ontwikkelingslanden daarentegen zien het belang van algemene preferenties vooral in het feit dat deze een eerste stap zijn op weg naar nieuwe regels bij het internationale handelsverkeer, terwijl zij het economische belang ervan zeer gering achten.

Beide meningen zijn duidelijk tegenstrijdig.

Het doel van het APS is overigens vastgelegd in Resolutie 21(II): algemene preferenties dienen om de ontwikkelingslanden (i) hogere exportinkomsten te verschaffen, (ii) hun industrialisatie te bevorderen en (iii) hun economische groei te versnellen.

Het lijkt nu voor de hand te liggen om de mate waarin het APS kan voldoen aan de in Resolutie 21(II) genoemde driedelige doelstelling te zien als de maatstaf voor het economische belang van algemene preferenties.

Voor de onderhavige studie is de driedelighed van deze doelstelling naar het voorkomt een te breed kader. Daarom concentreert deze studie zich alleen op het verkrijgen van een indicatie aangaande de exportstimulans tengevolge van algemene preferenties voor de ontwikkelingslanden, het eerste deel van de doelstelling in Resolutie 21(II). Het is via deze exportstimulans dat de industrialisatie en de economische groei tot stand gebracht dienen te worden. Eveneens lijkt gerichte aandacht voor de tegenoverelkaar staande meningen wat de waarde van het APS betreft als een doorbraak ten aanzien van de GATT regels in deze studieopzet niet te realiseren. Er wordt dan verder ook van afgezien om de juridische implicaties van deze problematiek hier te behandelen.

Omdat het APS niet als één, voor alle deelnemende donor-landen gelijk, systeem is ingevoerd, is tevens een keuze noodzakelijk van één APS voor een nadere analyse. Het APS van de EEG ligt hierbij voor de hand. Allereerst is dit het belangrijkste stelsel terwijl het al vanaf het begin functioneert, zodat het resultaat van de berekeningen een meer dan slechts incidentele betekenis heeft. De EEG importeert namelijk ruik 40% van alle export die van de ontwikkelingslanden naar de preferentiële donor-landen gaat.¹ Vervolgens ligt de keuze van de EEG voor de hand omdat het de 'eigen' gemeenschap betreft.

De EEG heeft reeds lang preferenties gebruikt als een instrument voor haar economische politiek. Na het Verdrag van Rome zijn ze met name toegekend aan een aantal voormalige, Afrikaanse, koloniën. Deze preferenties zijn tot stand gekomen bij de zogenaamde Associatie Verdragen tussen de EEG en voorgenoemde ontwikkelingslanden. De geassocieerde ontwikkelingslanden verkregen een aantal economische voordelen waaronder een lager douanetarief bij export van bepaalde producten naar de EEG. De associatieverdragen voorzagen verder in een complementerende financieel economische steun aan de geassocieerde landen, maar eisten ook dat deze landen bepaalde voordelen in ruil toestonden aan de EEG.

De Associatie-overeenkomsten hebben daardoor naast een regionaal karakter, waardoor de nabijliggende ontwikkelingslanden in een Europese invloedssfeer worden getrokken en andere ontwikkelingslanden worden achtergesteld, ook het reciprociteitsidee centraal staan. Dit idee berust op het uitgangspunt dat landen elkaar slechts op basis van wederkerigheid voordelen dienen te verschaffen.

¹ Cijfers over 1967 in: Tracey Murray, "How helpfull is the Generalized System of Preferences to Developing Countries", The Economic Journal, LXXXIII, No. 330 (1973), blz. 450.

De Algemene Preferenties die door de UNCTAD worden gestimuleerd zijn op een heel andere leest geschoeid. Deze preferenties dienen aan alle ontwikkelingslanden zonder onderscheid te worden verleend en zonder dat hiervoor een tegenprestatie wordt verlangd.

Na het descriptieve deel vervolgt de studie met een toetsingsonderzoek met een evaluatief karakter. Nagegaan wordt in welke mate de algemene preferenties van de EEG bijdragen aan de stimulering van de export der ontwikkelingslanden naar de EEG. Het onderzoek concentreert zich hierbij op het berekenen van de omvang van de EEG preferenties en zoekt een indicatie voor de spreiding ervan door middel van een studie van 4 Latijnsamerikaanse landen. Hiertoe wordt allereerst gebruik gemaakt van de UNCTAD methode ter berekening van de omvang van de EEG preferenties. De UNCTAD heeft deze methode ontwikkeld en gebruikt. Zij berekende hoeveel preferenties door de EEG zouden zijn verleend indien het preferentiestelsel van 1971 van toepassing zou zijn op de handel van 1969 (de toen beschikbare meest recente statistieken). Een nieuwe berekening op basis van het APS voor 1972 en met gegevens betreffende de actuele handel in dat jaar wordt relevant geacht. De UNCTAD constateerde namelijk een grote groei bij vele producten met preferenties waarop restricties van toepassing zijn en vond tegelijkertijd dat de werking van de restricties via diverse plafonds daarbij heel snel uitmondt in een doodlopende preferentieverlening. Het gebruik maken van handelscijfers die niet behoren bij het jaar waarin het bestudeerde preferentiestelsel geldig is, veroorzaakt om bovengenoemde redenen een onnauwkeurigheidsmarge. Een verschil van drie jaar kan daarbij al van relatief groot belang zijn. Dat blijkt ook uit de berekeningen. Maar bij het gebruik van de UNCTAD methode is ook gebleken dat deze methode niet juist is, waardoor haar diagnose en dus ook haar therapie onjuist zijn. Hier wordt een verbeterde methode voor in de plaats gesteld. Bijgevolg ontstaan een juister inzicht in zowel de omvang als in de structuur van de algemene preferenties van de EEG.

Deze calculaties betreffende de omvang van de preferentieverlening worden aangevuld met een onderzoek naar het gebruik dat 4 Latijnsamerikaanse landen in feite maken van de EEG preferenties. Ook wordt zichtbaar hoe ongelijk de preferentierechten in feite over de ontwikkelingslanden zijn verdeeld. Voor al deze berekeningen is een aparte methode ontwikkeld.

De omvang van de verleende preferenties in 1972 door de EEG aan alle derde wereld landen tesamen en voor 4 Latijnsamerikaanse landen, is dan bekend. Er zijn relatief zeer weinig algemene preferenties verleend. De volgende stap is het berekenen van een verband tussen de omvang van de verleende preferenties enerzijds en de exportstimulering dientengevolge anderzijds. Dan is bekend in welke mate aan de eerste van de drieledige doelstelling van Resolutie 21(II) wordt voldaan. Gegeven de geringe tot zeer geringe omvang van de verleende preferenties

is hier gebruik gemaakt van berekeningen van de U.S. Tariff Commission. Hieruit is een coëfficiënt af te leiden die het verband aangeeft tussen preferentieomvang en groei van de export. Het gebruiken van deze coëfficiënt is ten opzichte van eigen berekeningen dienaangaande te prefereren indien de omvang van de preferentieverlening gering is; de investering in eigen berekeningen staat dan in geen verhouding tot de waarde van de verkregen extra nauwkeurigheid. De op deze wijze berekende groei van de export der ontwikkelingslanden tengevolge van algemene preferenties (0,17 %-0,07 % per jaar) kan tevens als eenduidige richtingwijzer worden beschouwd voor de niet bestudeerde overige twee doelstellingen van Resolutie 21(II). Bij een dusdanig geringe exportstimulans lijkt het redelijk te veronderstellen dat noch de industrialisatie noch de economische groei veel zullen reageren op de door de EEG verstrekte algemene preferenties.

Zoals al eerder is gesteld, gaat deze studie niet in op de juridische implicaties van het APS voor de GATT uitgangspunten. Toch kunnen enige aanwijzingen worden gevonden omtrent de bereidheid der rijke landen om hun traditionele houding in het internationale handelsverkeer te wijzigen. De eerste aanwijzing resulteert uit de berekeningen van deze studie. De omvang der verleende preferenties is namelijk erg gering. Dat houdt in dat er een relatief geringe bereidheid bestaat om mee te werken aan deze aard initiatieven. De tweede aanwijzing kan worden ontleend aan het in werking treden van de ACS-EEG-Overeenkomst van Lomé, van 28 februari 1975. Door deze overeenkomst worden aan een aantal A(frikaanse-), C(araïbische-) en S(tille Zuidzee) landen preferenties verleend door de EEG. Het verdrag is te zien als een uitgebreid en een verbeterd Associatie Verdrag waarbij is afgezien van het reciprociteitsprincipe. De uitbreiding van het aantal landen wordt met name veroorzaakt door de uitbreiding van de EEG tot 9 lidstaten waardoor een groter aantal ontwikkelingslanden aanspraak maakt op speciale relaties met de EEG, met name voormalige Britse koloniën. Deze partiële preferentie-overeenkomsten zijn in het UNCTAD-overleg rond de Algemene Preferenties zwaar aangevochten omdat zij strijdig worden geacht met het principe van een gelijke behandeling voor alle ontwikkelingslanden. Het Charter van Algiers eist dan ook dat alle partiële preferentiële overeenkomsten worden afgebroken terwijl er Algemene Preferenties voor in de plaats worden gesteld. Op deze wijze worden regionale invloedssferen van de rijke landen en specifieke afhankelijkheid en bevoorrechtiging van een aantal ontwikkelingslanden tegengegaan, naar men hoopt. De overeenkomst

van Lomé geeft echter aan dat de EEG toch een voorkeur blijft houden voor haar meer traditionele organisatie van de handel. Ook dit lijkt een vingerwijzing dat de doorbraak naar nieuwe regels in het internationale handelsverkeer bij de EEG voorlopig niet of nauwelijks zichtbaar is in haar economische politiek.

In deze inleiding is aangegeven waar dit onderzoek zich meer bezig houdt en waarom de afgelegde weg wordt gevolgd. De belangrijkste uitkomsten zijn weergegeven evenals de hoofdconclusies die dit resultaat toelaten. Gegeven het grote belang van een juiste beoordeling van de huidige ontwikkelingsstrategieën, en het APS is er hier één van, lijkt een onderzoek dat zowel bijdraagt tot een beter inzicht in dit APS als tot een evaluatie ervan, relevant.

HOOFDSTUK I

ALGEMENE PREFERENTIES ALS ONTWIKKELINGSSTRATEGIE:1 Inleiding

De geschiedenis van preferenties is verbonden met de historie van de economische ongelijkheid. Beide fenomenen bestaan waarschijnlijk even lang.

Reeves¹ omschrijft een preferentie als 'any treatment better than some other treatment'. Dit begrip is het tegenovergestelde van het concept discriminatie, dat hij omschrijft als 'any treatment worse than some other treatment in comparable circumstances'. De sleutelwoorden in beide definities zijn betere, respectievelijk slechtere behandeling. Zij zijn alle twee slechts te interpreteren als men kan omschrijven wat een 'gelijke behandeling' inhoudt. De interpretatie hiervan verandert met de tijd. Na de tweede wereldoorlog is het vooral het GATT waarin de toonaangevende regels voor de internationale handel ontstaan. Deze regels zijn afgestemd op het ondersteunen van de vrije marktkrachten om zo tot een zinvolle internationale arbeidsverdeling te komen.

De hiervoor gehanteerde middelen zijn een progressieve tariefafbraak en de meest begunstigingsclausule (MFN)². De tariefafbraak is een middel om de bestaande protectiegraad te doen dalen, de MFN om daarbij onderlinge discriminatie te voorkomen. In de MFN verplichting dient een lidstaat van het GATT elk handelsvoordeel dat het aan één lid verstrekt, ook aan alle andere leden toe te staan. Door het ondersteunen van de vrije marktkrachten hoopt men een optimalisering te bereiken van de productie op wereldniveau. Hierbij is de relatieve kostprijs van de productiefactoren de centrale maatstaf voor wat men het beste kan produceren met de beschikbare middelen. Gestreefd wordt dus niet zozeer naar economische congruentie maar veel meer naar ieders productiemaximum op korte termijn. De MFN maatregel sluit hierbij aan als een zinvol onderdeel. Zij maakt de concurrentieverhoudingen van derde landen niet gelijk, maar houdt deze in stand zoals zij zonder overheidsmaatregelen van de importerende staat zouden zijn³. Gelijke behande-

¹George C. Reeves, Tariff preferences for developing countries. U.S. Tariff Commission, Washington, 1971, blz.36

²D. Jaeger, Handelspolitik als Entwicklungspolitik. Bochumer Schriften zur Entwicklungspolitik, Bd.2, Bielefeld, Bertelsman, 1968, blz.108

³H. Frantzen. Een algemeen stelsel van ontwikkelingspreferenties als uitzondering op de meestbegunstigingsclausule van het GATT. Proefschrift Tilburg, 1971, blz.298.

ling is hier indirect gedefinieerd. Derde landen worden namelijk gelijk behandeld indien hun natuurlijke concurrentiekracht ten opzichte van andere landen wordt bewaard.

Zestien jaar na de oprichting van het GATT komt de UNCTAD tot stand. Haar doel wordt omschreven als 'het opheffen voor de ontwikkelingslanden van de onevenwichtige verhouding met het buitenland die samenhangt met het ontwikkelingsproces'⁴. Er bestaat geen twijfel over dat de UNCTAD anders aankijkt tegen vele problemen van het internationale handelsverkeer dan het GATT. Op de Havana Conferentie bestond er al verschil van mening over de reciprociteit gedachte - die centraal staat bij het GATT - tussen de ontwikkelde landen enerzijds en een aantal ontwikkelingslanden onder aanvoering van een aantal Zuidamerikaanse Republieken anderzijds⁵. Dit verschil van mening is in het GATT geenszins gehonoreerd.

In 1964 echter komen deze problemen wel naar voren en wordt het GATT verweten dat het is uitgegaan van een 'abstracte notie van economische homogeniteit' waardoor alle aanwezige verschillen tussen landen worden weggedacht⁶. UNCTAD daarentegen gaat ervan uit dat er een 'structurele ongelijkheid' bestaat tussen landen. Dit concept wordt aanvankelijk niet nader gepreciseerd. Pas in 1965 wordt dit begrip voor de industriële sector nader uitgewerkt. Structurele ongelijkheid wordt veroorzaakt door:

- a) de afwezigheid van 'external economies' tengevolge van het gebrek aan basisfaciliteiten zoals infrastructuur, goedgetraind arbeidspotentiël en een adequate financiële- en marktorganisatie,
- b) de geringe omvang van de binnenlandse markt die de realisering van 'economies of scale' hindert of onmogelijk maakt,
- c) de afhankelijkheid van geïmporteerde technologie en kapitaalgoederen⁷.

⁴E/Conf.46/3. Alle documenten van de UNCTAD die hier worden aangehaald, worden in de voetnoten vermeld door middel van het V.N. codenummer. Voor de volledige gegevens zij verwezen naar de lijst met geciteerde literatuur.

⁵Reeves, 1971, blz.17. Reciprociteit houdt in dat voordelen (bijv. tariefdalings) slechts op basis van wederkerigheid worden verleend. De term 'reciprociteit' wordt in deze studie geprefereerd boven het begrip 'wederkerigheid' omdat het dichter bij de internationaal gebruikte term staat.

⁶E/Conf.46/3;blz.6

⁷TD/B/AC.1/1;blz.7

Deze structurele ongelijkheid is er de oorzaak van dat er een toenemende kloof ontstaat tussen rijke en arme landen. Om dit tegen te gaan moeten er maatregelen worden genomen. Preferenties kunnen een zeer belangrijk hulpmiddel hierbij zijn. Duidelijk is nu welke moeilijkheid er bestaat (structurele ongelijkheid), terwijl er tevens een middel bekend is dat hierop neutraliserend kan inwerken namelijk preferenties. Onbekend is nog welke graad van neutralisering men wenst. Een goed jaar later wordt ook dit gespecificeerd en ontstaat het begrip 'equality of treatment'. Men acht dit aanwezig indien goederen uit ontwikkelingslanden, via preferenties, een 'gelijke behandeling' krijgen als de gelijksoortige producten van binnenlandse makelij⁸.

We zijn nu weer op het uitgangspunt uitgekomen, namelijk bij de inhoud van het begrip 'gelijke behandeling'. Wat bij het GATT als discriminatie beschouwd wordt - preferenties - is bij de UNCTAD een middel om discriminatie te bestrijden. Maar evenmin als bij het GATT alle leden onvoorwaardelijk in de officiële maatstaf voor 'gelijke behandeling' geloven, is dat bij de UNCTAD het geval. De andere maatstaf is deels het gevolg van het feit dat er door een ander publiek wordt gemeten, deels doordat er een beter inzicht is verkregen in de problematiek van ontwikkeling en onderontwikkeling. In de geschiedenis van het Algemeen Preferentie Stelsel (APS) lijkt vooral het eerste van groot belang.

In het hierna volgende zal deze geschiedenis worden nagegaan met de bedoeling om enerzijds de theoretische- en praktische dimensies van het APS te inventariseren en anderzijds enig inzicht te krijgen in de houding der diverse betrokkenen hierbij.

2 concrete UNCTAD doelstellingen

De UNCTAD heeft haar concrete doelstellingen afgestemd op die van het eerste ontwikkelingsdecennium. Daar wordt gestreefd naar een groei binnen de ontwikkelingslanden van 5%. Hiervoor is een groei van de import, en dus van de export, nodig van 6%. Een bottle-neck voor de vooruitgang is de onevenredige verhouding van de grotere groei van de import (van industriële goederen) ten opzichte van de achterblijvende toename van de export (van primaire goederen)⁹. Dit verschil wordt door de technische vooruitgang nog vergroot. De UNCTAD noemt dit de 'spontane karaktertrek' van economische ontwikkeling¹⁰. Dit kader van de buitenlandse handel, speciaal gerelateerd aan de ontwikkelingsproblematiek, is het specifieke terrein van deze tweede wereldhandelsconferentie.

⁸TD/B/C.2/AC.1/2

⁹E/Conf.46/3;blz.11.

¹⁰E/Conf.46/3;blz.11.

Allereerst zal nu gezien worden wat dit in concrete cijfers inhoudt. Het streven naar 6% groei van de export is vooral te verhelderen door een confrontatie met de groei van de export uit het tijdvak direct eraan voorafgaand.

Tabel I.2.1. Export der ontwikkelingslanden naar bestemming 1955-1962
(in miljoen U.S.A. \$)

	1955	1962	jaarlijkse groei
Export naar geïndustrialiseerde markt economiën	1 7120	2 1030	2,9
Export naar ontwikkelingslanden	5840	6550	1,6
Export naar socialistische landen der CMEA*	445	1420	18,0
Totale export	2 3957	2 9630	3,1

Bron: Towards a new trade policy for development, U.N. 1964; E/Conf. 46/3; blz. 91

*CMEA = Counsel for Mutual Economic Assistance.

De UNCTAD doelstelling op handelsgebied mikt dus op een globale verdubbeling van de groei van de export in vergelijking met het tijdvak ervoor. En toch is het bereiken van de 5% groei in de ogen van de UNCTAD een minimale propositie voor de korte termijn omdat men, bij een bevolkingstoename van naar schatting 2,4% tussen 1969-1980, een reële groei van 2,6% overhoudt. Op deze wijze groeiend zal het levenspeil in de ontwikkelingslanden over 80 jaar gelijk zijn aan dat van West-Europa nu en over 120 jaar aan dat der Verenigde Staten nu.¹¹

De benodigde middelen om een 6% groei van de import capaciteit mogelijk te maken kunnen komen uit drie bronnen: a) additionele primaire exporten, b) meer industriële exporten, c) grotere buitenlandse hulp. De preferenties als middel tot een vergroting van de exportkracht der ontwikkelingslanden dient in bovenstaand kader te worden geplaatst. Met name wordt in UNCTAD verband het preferentiemiddel gebruikt ter stimulering van de industriële export.

¹¹E/Conf. 46/3;blz.5

3 Preferenties: het initiële voorstel

Preferentiestelsels kunnen op vele manieren worden ingedeeld, al naar gelang de dwarsdoorsnede die men van de stelsels maakt. Veelal wordt ingedeeld op grond van 2 mogelijke doorsnedes:

- 1 indeling op basis van groepering der belanghebbenden,
- 2 indeling op basis van de gebruikte preferentiële methode.

De belanghebbenden bij een preferentiestelsel kunnen drie soorten betrokkenheid hebben. Men kan preferentieverlener zijn, men kan ontvanger van preferenties zijn en tot slot kan men de gediscrimineerde derde partij zijn. Aangezien de vorm waarin men bij de preferenties is betrokken veelal een duidelijke plaatsbepaling ten opzichte van het probleem mogelijk maakt, is een indeling op grond hiervan een veel gebruikte. UNCTAD onderscheidt drie preferentietypen op grond van het groeps criterium¹²;

- a) preferenties tussen industriële landen onderling,
- b) preferenties tussen ontwikkelingslanden onderling,
- c) preferenties tussen industriële landen enerzijds en ontwikkelingslanden anderzijds.

Partiële preferenties zijn dan preferenties die niet aan alle leden van een groep doch slechts aan enkele worden toegekend. Algemene preferenties zijn preferenties die een groep aan alle leden van een andere groep toekend. Gezien de doelstellingen van de handelsconferentie in Genève komen van de drie onderscheide preferentietypen op grond van het groeps criterium er slechts twee in aanmerking. Dat zijn de preferenties tussen ontwikkelingslanden onderling en preferenties door industriële landen verleend aan ontwikkelingslanden.

UNCTAD heeft met name zijn stuwende kracht aangewend om een preferentiële stelsel van het laatste type van de grond te krijgen. Dit betekent niet dat zij geen belang hecht aan preferenties tussen ontwikkelingslanden onderling. Dit wordt wel degelijk aangemoedigd, voornamelijk in de vorm van regionale integratie. Deze vorm van preferentieverlening was overigens al binnen GATT verband mogelijk, zij het dat er een formele goedkeuring voor nodig was om deze uitzondering op de regels te effectueren. Wel wil UNCTAD een soepelere regeling dan GATT toestaat (nml. alleen douane unie of vrijhandelszone)¹³.

¹²E/Conf. 46/3;blz.32.

¹³E/Conf. 46/3;blz.36.

Ieder preferentiestelsel kan men ook via andere eigenschappen benoemen. Per stelsel wordt immers een eigen gebruik gemaakt van een aantal mogelijke middelen (tarieven, quota's etc.) die van toepassing worden verklaard voor specifieke producten onder vastgestelde condities. Zo kan de aard van een preferentiëel stelsel benoemd worden door te bezien of zij voor alle producten geldt (universele preferenties) dan wel voor nader te bepalen producten (selectieve preferenties). Indien men alleen preferenties verleent op basis van wederkerigheid dan heeft men reciproke-, zonder wederkerigheid niet-reciproke preferenties. De verhouding tussen preferentie-verlener en -ontvanger kan tenslotte worden vernoemd op grond van het criterium of alle preferentie ontvangende landen een uniforme- dan wel een gedifferentiëerde preferentiële behandeling ontvangen. Ook de vraag of alle industriële landen gelijke preferenties dienen toe te staan, valt hieronder.

Het initiële UNCTAD voorstel ziet een algemeen, universeel, niet reciprok en mogelijk uniform preferentiestelsel als het meest ideale. Wel worden in dit voorstel verbijzonderingen voorzien ten aanzien van deze algemene regels, zowel ter bescherming van de preferentie-verlenende landen als om de minst ontwikkelde landen (m.o.l.) recht te doen. Dit is een zaak die met name van belang is bij het universele karakter van het stelsel. UNCTAD voorziet hier dat de preferentie-donor landen bij een te grote druk op een specifieke markt uitzonderingen willen claimen terwijl anderzijds de m.o.l. liefst extra preferenties dienen te krijgen¹⁴. Of men met verbijzondering het ontbreken van differentiatie kan opvangen is nog een vraag. De neiging is aanwezig te komen tot een uniform stelsel, doch de keuze is nog niet gemaakt. Vóór uniforme preferenties pleit dat de marge der preferenties niet groot genoeg is om verschillende niveaus effectief te doen functioneren. Voorts vreest men dat de mate van administratieve complexiteit zal toenemen met de mate van differentiatie en tot slot zullen zelfs bij vergaande differentiatie de voordelen toevallen aan die landen die de betreffende producten kunnen produceren. Maar misschien is het mogelijk via een vaste geldigheidsduur van de preferenties per product per land iedereen aan de beurt te laten komen. Misschien kunnen ook aan de m.o.l. specifieke preferenties worden toegekend

¹⁴Voorgesteld wordt om hiervoor preferenties te reserveren die uit de uitzonderingsmarge der industriële landen komen. E/Conf. 46/3;blz.71

eventueel begeleidt door additionele hulp¹⁵. Tegen uniforme preferenties pleit dat zij als het ware contradictoir zijn met de redenen die ertoe hebben geleid om preferenties te zoeken, namelijk de bestaande structurele ongelijkheid. Het lijkt logisch om meer economische voordelen toe te kennen naarmate de economische structuur minder ver is gevorderd zodat een gedifferentieerd stelsel het enige juiste lijkt. Meer duidelijkheid bestaat bij de keuze van het algemene karakter van het voorgestelde preferentiestelsel. Het UNCTAD rapport verzet zich tegen partiële preferenties omdat deze de handel van de derde wereld niet doen toenemen, haar alleen structureel wijzigen¹⁶. Reciprociteit als basis voor preferenties wordt verworpen. Dit is een belangrijke vernieuwing in de internationale handelspolitiek en mogelijk het beste symbool van de nieuwe inzichten die UNCTAD introduceert. Maar voorzichtigheidshalve wordt toch veel aandacht geschonken in het rapport van de Secretaris Generaal aan de compenserende effecten van zo'n nieuw preferentiestelsel voor de industriële landen. Op basis van een nieuw begrip - 'impliciete reciprociteit' -¹⁷ wordt gepoogd aan te tonen dat vergrote export naar de rijke landen vanuit de ontwikkelingslanden automatisch een omgekeerde goederenstroom oproept. De ontwikkelingslanden hebben immers juist een tendens om meer te importeren dan hun export toelaat. Indien preferenties nu hun export vergroot dat zal de vergrote koopkracht automatisch uitmonden in een grotere effectieve importvraag¹⁸.

Het UNCTAD preferentievoorstel is gepresenteerd als een der voornaamste middelen om de industriële export te bevorderen, maar ook al ligt het zwaartepunt der verwachtingen daar, toch wordt voorgesteld om de preferenties van toepassing te doen zijn op alle importen uit de ontwikkelingslanden¹⁹. UNCTAD

¹⁵ E/Conf.46/3;blz. 73-74.

¹⁶ E/Conf.46/3;blz.36.

¹⁷ E/Conf.46/3;blz.31.

¹⁸ Een soortgelijk argument maar dan in spiegelbeeld wordt door Prebisch al gebruikt in zijn studie van 1949 'Economic development of Latin America' Hfst.IV: alleen was het daar gebonden aan het al dan niet aanwezig zijn van volledige werkgelegenheid 'with full employment at the cyclical centre any increase in its exports to the rest of the world, brought about by the action of the latter, would tend to be accompanied by a corresponding increase in imports'.

¹⁹ E/Conf.46/3;blz.68.

ziet overigens de preferenties wel als een tijdelijke zaak. Zodra de structurele onevenwichtigheid is verdwenen dienen ook de preferenties te verdwijnen²⁰. Maar de vraag blijft wanneer zich dit feit zal voordoen en deze vraag is zo moeilijk te beantwoorden dat men van de complementaire vraagstelling is uitgegaan door te bezien beneden welke levensduur de preferenties géén effect zouden sorteren. En dan komt men tot een tijdsduur van 10 jaar als minimum. De preferentiemarge - een ander zeer belangrijk gegeven - dient adequaat te zijn. Adequaat wordt vervolgens geïnterpreteerd als een liefst tarief vrije entree aangezien de industriële tarieven relatief laag zijn en na de Kennedy Ronde nog lager zullen zijn.

4 De eerste UNCTAD vergadering in 1964

De bovenomschreven UNCTAD voorstellen ten aanzien van preferenties hebben op het eerste gezicht meer gemeen met het standpunt der ontwikkelingslanden dan met dat der industriële landen. De confrontatie van deze ideeën met de mening van beide groepen vond plaats op de UNCTAD I vergadering in Genève in 1964.

In het algemeen is het resultaat van deze confrontatie terug te vinden in de 'aanbevelingen' van deze conferentie. Met name is dit het geval in de aanvaarding van de 'algemene uitgangspunten' 8²¹ en 9²², alsmede in 'aanbeveling' A.III.5.²³.

In het Algemene Uitgangspunt no. 8 wordt de basis gelegd voor een nieuwe houding in de handelspolitiek ten aanzien van de ontwikkelingslanden. Ook al begint de verklaring met een geloofsbelijdenis ten aanzien van de GATT uitgangspunten, toch is haar kern de acceptatie van een hiervan afwijkende gedragslijn, namelijk dat ontwikkelde landen concessies aan ontwikkelingslanden dienen te geven en dat deze concessies niet reciprook zijn. Nieuwe preferentiële concessies worden met name genoemd terwijl de bestaande partiële preferenties onder toekenning van minstens gelijke voordelen progressief dienen te worden gereduceerd. Minder centraal doch wel van belang is de aanvaarding van

²⁰ E/Conf.46/3;blz.35.

²¹ E/Conf.46/141,Vol.I;blz.20.

²² E/Conf 46/141,Vol.I;blz.20.

²³ E/Conf 46/141,Vol.I;blz.39.

de gedachtegang dat ontwikkelingslanden hun bestaande preferentiële stelsels in onderling verband niet behoeven uit te breiden tot de ontwikkelde landen evenals de aanvaarding der verplichting van de ontwikkelde landen om alle concessies die zij aan andere ontwikkelde landen toestaan uit te breiden tot de ontwikkelingslanden.

Dat het bovenstaande uitgangspunt niet als een vanzelfsprekende verandering door alle deelnemers werd aanvaard, wordt weerspiegeld in de stemmen verhouding. Vrij algemeen behoren de ontwikkelingslanden en de socialistische landen tot de voorstemmers terwijl de ontwikkelde landen met een markteconomie verdeeld zijn in een kleinere groep die zich openlijk tegen verklaard en een grotere groep die zich toch óók zeer gereserveerd opstelt middels stemonthouding. Algemeen Uitgangspunt no. 9 verplicht de ontwikkelde landen hun uiterste best te doen om alle nadelige effecten van integratie voor derden in het algemeen, maar voor ontwikkelingslanden in het bijzonder, te voorkomen. Hier waren geen tegenstemmers, alleen de EEG-landen onthielden zich van stemming tegen dit bij uitstek tegen hen gerichte uitgangspunt. Aanbeveling A.III.5 tenslotte is de operationalisering van met name Algemeen Uitgangspunt no. 8. Om een groter handelsaandeel voor de ontwikkelingslanden zo snel mogelijk te realiseren wordt aanbevolen om een commissie in het leven te roepen met als taak:

- a) het uitzoeken van de beste methode om te komen tot niet reciproke preferenties ten gunste van de ontwikkelingslanden,
- b) het nader bezien van de verschillende uitgangspunten op dit stuk.

De naam van deze commissie is Speciale Commissie inzake Preferenties.

5 De Speciale Commissie inzake Preferenties

Deze commissie heeft slechts één keer vergaderd, in mei 1965 in New York. Basis voor het overleg is het rapport van de Secretaris Generaal ten behoeve van de commissie onder de titel 'Preferences: Review of discussions'. Dit rapport²⁴ verstrekt op zeer gecondenseerde wijze een schematisch overzicht van bekende standpunten vóór en tegen preferenties en tracht zodoende vooral een basis te zijn voor het tweede deel van de taak van de commissie, namelijk het nader bezien van de respectievelijke standpunten. Dit leidt overigens tot

²⁴TD/B/AC.1/1.

zeer weinig overeenstemming. In feite kan men het alleen eens worden over de doelstellingen van een eventueel stelsel:

- a) bevordering van de industrialisatie en diversificatie van de productie der ontwikkelingslanden,
- b) het vergroten van de export-inkomsten van de ontwikkelingslanden,
- c) het doen toenemen van hun aandeel in de wereldhandel²⁵.

Of deze doeleinden via preferenties te bereiken zijn en zo ja, hoe is voor de ontwikkelde landen in de commissie een vraagstuk geweest waar veel verschil van mening over heeft bestaan. Dit meningsverschil is vrijwel afwezig geweest bij de ontwikkelingslanden die een algemeen, niet discriminerend en niet reciproom preferentiestelsel voorstaan voor alle industriële eindprodukten en halffabrikaten en daarbij bereid zijn een aantal conditioneringen te aanvaarden²⁶. De principiële verschillen ten aanzien van preferenties bestaan zodoende op twee niveau's: allereerst tussen de preferentie verlenende en preferentie ontvangende landen maar ook tussen de preferentie verlenende landen onderling.

Preferenties worden door sommigen bij uitstek geschikt geacht om de structurele ongelijkheid weg te werken. Allereerst omdat zij een nadelige concurrentie-positie kunnen neutraliseren maar vervolgens ook omdat zij de concurrentiekracht doen toenemen door de groei van de economie die zij bevorderen²⁷. Anderen vrezen dat preferenties discriminatie in de hand werken en dat zij bij de komende Kennedy Ronde tariefddaling zullen remmen. Als dit laatste niet het geval is zullen er veelal nauwelijks aantrekkelijke preferentiemarges overblijven²⁸. Ook wordt inefficiënte allocatie van productiemiddelen verwacht naast moeilijkheden van technisch-administratieve aard. Het UNCTAD rapport bestrijdt deze bezwaren voornamelijk door te wijzen op de betrekkelijke relevantie van de preferenties voor de rijke landen. Slechts 5% van de internationale handel in industriële producten komt immers uit de ontwikkelingslanden en dan gaat het veelal ook nog om producten die toch aan structurele aanpassing toe zijn, een aanpassing die een nieuwe internationale arbeidsverdeling alleen maar ten goede komt. De Kennedy Ronde kan overigens produc-

²⁵TD/B/C.2/1;blz.15.

²⁶Zie voor uitgebreidere toelichting TD/B/C.2/1/Add.1;blz.44-64.

²⁷TD/B/AC.1/1;blz.7.

²⁸TD/B/AC.1/1;blz.5.

ten die specifiek van belang zijn voor ontwikkelingslanden uitsluiten van tarief-daling maar de UNCTAD wijst er ook op dat het niet alleen gaat om nominale tarieven maar veel meer om de effectieve protectiegraad ten aanzien van de toegevoegde waarde in het industrieproces die veelal significant hoger is. Inefficiënte allocatie kan worden bestreden door de preferenties tijdelijk te doen zijn terwijl de bezwaren van technisch-administratieve aard worden gebruikt ter ondersteuning van een pleidooi voor een algemeen en uniform preferentiestelsel met eenvoudige regels en een minimaal aantal uitzonderingen.

Ieder preferentiestelsel bestaat uit een aantal elementen. De keuze hiervan en hun vormgeving bepalen tenslotte het karakter van het stelsel. Het UNCTAD rapport heeft ter voorbereiding een zevental hoofdelementen onderscheiden en elk van deze elementen voorzien van een aantal mogelijke omschrijvingen en hun vóór- en nadelen. Bij het preferentiestelsel dient gedefinieerd te worden (1) welke landen preferenties geven en (2) welke landen ze ontvangen en hoe hun onderlinge verhouding is. Men moet weten (3) voor welke producten de preferenties worden verleend, (4) hoe groot de preferentiële marge is en (5) of de preferenties ongeacht het volume gelden. Ook de (6) duur van de preferenties is van belang. Tenslotte moet men bezien (7) welke overgangsmaatregelen getroffen moeten worden voor de bestaande preferentiestelsels²⁹.

Aangezien de gevolgde strategie tot niets geleid heeft, wil men eerst de praktische aspecten van een preferentiestelsel bezien alsmede de mogelijkheden voor het doen functioneren van zo'n systeem. Dit alles onder de werkhypothese dat overeenstemming zou zijn bereikt over het invoeren van het gewenste preferentiestelsel³⁰.

6 De Groep inzake Preferenties

De omzetting van de UNCTAD in een permanent orgaan van de Verenigde Naties heeft tot gevolg dat de Tweede Commissie (inzake industriële producten en halffabrikaten) de vroegere Speciale Commissie inzake Preferenties incorporeert.

²⁹ Zie voor de alternatieve mogelijkheden per element en hun respectievelijke vóór- en nadelen TD/B/AC.1/1;blz.13-33.

³⁰ TD/B/C.2/1;blz.6.

De naam wordt verandert in Groep inzake Preferenties en deze groep rapporteert aan de Tweede Commissie in plaats van aan de Raad.

De Groep heeft twee keer vergaderd. De eerste keer in juli-augustus 1966 waarbij vooral aandacht wordt besteed aan 'enige additionele aspecten van een preferentie systeem ten voordele van de ontwikkelingslanden'³¹.

Zij startte met de - wat wereldvreemde - werkhypothese dat preferenties wenselijk worden geacht en dat de discussies op informele wijze zouden plaats vinden zonder dat de vertegenwoordigers hun land bonden aan hun uitspraken. In deze werkhypothese lijkt de spanning die er op het stuk der preferenties bestaat zeer duidelijk afleesbaar. Maar dat blijkt geenszins uit de resultaten van de discussie waarin de technische aspecten van preferenties werden gezien en een beeld van een preferentiestelsel ontstaat dat in de werkelijkheid geen kans zou maken.

Belangrijker lijkt de bijdrage van het secretariaat ter voorbereiding van de eerste vergadering³². Het is in dit rapport dat het begrip 'equality of treatment' wordt ontwikkeld. Men acht gelijkheid van behandeling aanwezig indien import uit de ontwikkelingslanden eenzelfde positie heeft als binnenlands geproduceerde gelijksoortige producten, zij ontstaat bij tarief vrije import. Het is natuurlijk zeer de vraag of deze gelijkheid van behandeling de structurele ongelijkheid kan neutraliseren, het zal uitzonderlijk zijn indien dit het geval is. De gelijkheid van behandeling lijkt dan ook als doelstelling te berusten op een schatting van het maximaal haalbaar geachte. Deze doelstelling heeft ondertussen wel voordelen in de onderhandelings sfeer. Zij is te vertalen als een streven naar een grotere liberalisatie van de wereldhandel en is als zodanig eerder harmoniërend dan conflictief met dit GATT streven. Er komt ook een eerste schatting van de betekenis en de grootte der tarief daling. In de tariefgroep 5-8 SITC is 4,1% van de import der rijke landen afkomstig uit de ontwikkelingslanden³³. Dit importaandeel ontmoet een gemiddelde tariefprotectie van tussen de 10 en 15%. Maar deze tarieven werken waarschijnlijk selectief omdat naarmate een product meer bewerking heeft ondergaan de tariefprotectie hoger is. Verdere bewerking ondervindt dus hinder.

³¹TD/B/84;blz.3;

³²TD/B/C.2/AC.1/2.

³³TD/B/C.2/AC.1/2,Annex I.

Deze is bovendien groter dan de nominale tariefstijging per bewerkingsfase aangeeft. De werkelijke protectie schommelt tussen de 20 en 30%³⁴.

Ondanks het goede voorbereidende werk van het secretariaat is de eerste vergadering van de Groep in een aantal vaagheden blijven steken. De tweede vergadering van de Groep, in 1967, ging uit van het Secretariaatsverslag 'The question of the granting and extension of preferences in favour of developing countries'. Dit rapport is zowel omvangrijker als gedetailleerder dan zijn voorgangers en betreft in hoofdzaak zoals het rapport het uitdrukt 'technicalities'³⁵ van het preferentiële systeem. Het heeft als doel aan te tonen dat binnen een algemeen preferentiesysteem oplossingen gevonden kunnen worden voor de ter tafel gebrachte problemen via verbijzondering van algemene regels zonder er een selectief preferentiesysteem van te maken.

Het richt zich op 9 hoofdelementen ten aanzien waarvan de onderhandelingen plaats dienen te vinden. Naast de optimale werking van het systeem acht UNCTAD ook de aanvaardbaarheid ervan erg belangrijk omdat een wederzijds aanvaardbaar systeem doel is. De 9 hoofdelementen bestaan uit de 7 voordien al genoemde elementen en daaraan toegevoegd de vrijwaringsbepalingen, institutionele maatregelen en maatregelen die de ontwikkelingslanden zelf kunnen treffen. Als preferentie verlenende landen kunnen de ontwikkelde landen worden aangemerkt. Het definiëren van het bijvoeglijke naamwoord 'ontwikkeld' is echter niet zonder problemen. Hetzelfde geldt voor het definiëren van 'ontwikkelingsland' teneinde de preferentie ontvangende landen vast te stellen. Hier stelt de UNCTAD een procedure oplossing voor: laat deze landen zelf vaststellen wie deel vormt van deze groep. Uitgaande van de werkhypothesen geldt het preferentiestelsel voor alle industriële producten. De definiëring van 'industriële product' dient echter breed te zijn, mogelijk conform de UNCTAD definitie³⁶. Globaal gezien kan de oplossing van de productkeuze via drie alternatieve wegen tot stand komen (waarvan de eerste twee alternatieven procedure-oplossingen zijn) a) één positieve lijst voor alle donorlanden, b) een positieve lijst per donor land, c) de gemeenschappelijke aanvaarding van een definitie met het recht van uitzondering.

³⁴TD/B/C.2/AC.1/2, Annex III.

³⁵TD/B/C.2/AC.1/7; blz. 1.

³⁶TD/B/C.2/3.

Een nieuw element wordt gevormd door de vrijwaringsmechanismes ten behoeve van de donorlanden. Hier zijn drie systemen mogelijk i) ontsnappingsclausules, ii) uniform tarief quota systeem, iii) systeem met uniforme tariefreductie. UNCTAD beschouwt de keuze hieruit als de belangrijkste sleutel voor de oplossing der andere problemen, die onderling nauw samenhangen.

Wat betreft de duur van de preferenties gaat het rapport ervan uit dat hoe langer de duur hoe groter het profijt is. Er zijn drie mogelijkheden om de duur te bepalen 1) via omzetting na zekere tijd van de preferenties in een meestbegunstigingsregel 2) door de preferenties door te geven aan andere ontwikkelde landen 3) door de preferenties voor een specifieke tijd toe te kennen. De minst ontwikkelde landen vormen een zeer belangrijk probleem. Ter oriëntering: 79 ontwikkelingslanden nemen slechts 6% van de totale export van industrieproducten der ontwikkelingslanden voor hun rekening. Er wordt een hele reeks met mogelijke maatregelen gesuggereerd. Verder dienen de oude preferentiestelsels onder toekenning van equivalente voordelen te worden geëlimineerd. De definiëring van 'equivalent' is echter moeilijk, evenals het berekenen van de in de definitie vastgestelde equivalente voordelen. Daarbij komt nog dat de reciprociteit, die bij vele bestaande preferentiestelsels geldt, additionele problemen veroorzaakt.

De ontwikkelingslanden kunnen mogelijk ook maatregelen treffen om hun handelsaandeel te vergroten. Gesuggereerd wordt tariefverlagingen in de eigen regio's door te voeren en een intentieverklaring tot steun aan de m.o.l. Tot slot worden de Institutionele Maatregelen aan de orde gesteld. Deze zijn nodig om verschillen te harmoniseren met betrekking tot de uitvoering van het stelsel, de verhouding met het GATT te regelen alsmede om toepassingsmaatregelen te verzekeren.

Al de punten zijn besproken³⁷ maar zonder veel eenstemmige resultaten. De houding der ontwikkelingslanden is weliswaar vrij homogeen maar die der ontwikkelde landen des te minder. Om een wat grotere duidelijkheid te forceren nodigen de ontwikkelingslanden de ontwikkelde landen uit om de Groep te informeren over de standpunten van hun respectievelijke regeringen. Hiermee wordt in feite de werkhypothese verlaten.

³⁷TD/B/C.2/AC.1/10.

7 Het Charter van Algiers

Het Charter van Algiers maakt duidelijk wat de ontwikkelingslanden voor ogen staat. Hun doelstellingen waren in het verleden al vrij homogeen maar nu zijn ze iets verder geëxpliciteerd en formeler gepresenteerd. Toch zijn ze vrij abstract gebleven, nog meer verbonden met 'deliberation' dan gericht op 'practical action', ondanks hun doelstelling.

Het Charter van Algiers³⁸ dat dateert van 24 oktober 1967, is het eindresultaat van een ministeriële ontmoeting van de Groep van 77. Het is een poging om enige beweging te krijgen in de UNCTAD-machinerie op een aantal belangrijke punten: 'what is needed now is to move from the stage of deliberation to the plane of practical action'³⁹. In dat actieprogramma is ook plaats ingeruimd voor het Algemeen Preferentie Stelsel (APS). De voorbereiding van deze specifieke problemen heeft vooral plaats gevonden in de tweede commissie van de ministeriële vergadering⁴⁰. Er wordt geconstateerd dat er nog geen maatregelen zijn getroffen om de partiële preferenties te elimineren, ondanks aanbeveling A.II.1⁴¹. Er wordt voorgesteld een studie te maken per 'commodity' en per land van de gevolgen van eliminatie der bestaande preferenties, zodat aanbevelingen kunnen worden gedaan voor een minstens equivalente schadeloosstelling. Veel meer aandacht besteedt men echter aan het APS. Er wordt een serie van 10 principes neergelegd waarin de wensen zijn verwoord.

De Groep van 77 wil het APS via onderhandelingen tot stand brengen gedurende de tweede UNCTAD-vergadering. Ter voorbereiding heeft zij een omschrijving gegeven van de karakteristieken die het APS dient te bezitten. Deze zijn echter niet altijd even operationeel geformuleerd. De ontwikkelde landen (zonder operationele definitie) dienen aan de ontwikkelingslanden (alle leden van de Groep van 77) niet reciproke en tariefvrije preferenties toe te staan voor alle industriële producten en halffabrikaten, inclusief alle bewerkte en halfbewerkte primaire producten. De tijdsduur moet toestaan dat alle ontwikkelingslanden ervan profiteren, initiëel minstens 20 jaar. Bij de vrijwaringsmechanismen wordt gesteld dat deze niet gebruikt mogen worden zonder 'objectieve

³⁸TD/38.

³⁹TD/38;blz.5.

⁴⁰TD/38/Add.1.

⁴¹E/Conf.46/141/Vol.I;blz.26-30.

criteria', dat zij tijdelijk dienen te zijn en onderworpen aan internationaal overleg en internationale toestemming en revisie (zonder operationele definitie). Er wordt niet aangegeven welk van de drie door UNCTAD voorbereide systemen ter vrijwaring men prefereert. Voorts worden speciale voorzieningen nodig geacht voor de m.o.l. van de Groep (zonder operationele definitie), vooral denkt men aan extra preferenties uit de uitzonderingsmarge en aan technische en financiële hulp bij de vestiging van exportindustriën. Men wenst verder een aangepaste organisatorische opzet binnen UNCTAD, om te verzekeren dat het APS effectief zal worden uitgevoerd.

8 Het overleg in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft sinds september 1965 een 'Special Group' om een 'constructieve en gezamenlijke politiek ter bevordering van toenemende exporten van ontwikkelingslanden' te formuleren. De algemene lijn van haar aanbevelingen zijn bij ministersbesluit aanvaard als gemeenschappelijke grondslag voor de tweede UNCTAD-vergadering en toekomstig overleg. Er is echter geen overeenkomst bereikt ten aanzien van partiële preferenties evenmin als voor de vrijwaringsmechanismen.

Er zijn nogal wat verschillen tussen OESO en de Groep van 77. Om met de uitgangspunten te beginnen: de OESO spreekt niet over preferenties maar over 'Special Tariff Treatment'. Zij benadrukt hiermee de plaats van preferenties als een uitzondering op de 'normale tariefbehandeling' van het GATT. De OESO ziet de preferenties ook niet als een bindende verplichting maar slechts als een tijdelijke uitzondering van de meestbegunstigingsregel waarvoor een 'Waiver' voor artikel I van het GATT nodig is. De ratio van de speciale tariefbehandeling is in OESO-ogen vooral van psychologische aard⁴². Zij wil zich daarom verder meer concentreren op het 'hoe' van het APS dan op het 'waarom' ervan, met andere woorden wel medewerking verlenen zonder zich te bezinnen op de principiële aspecten ervan.

Maar er zijn ook verschillen in zienswijze ten aanzien van de elementen van het APS. Ervan uitgaande dat preferenties tot vergrote exportinkomsten en daardoor tot versnelde groei, kunnen bijdragen achten zij het wenselijk dat

⁴²TD/56;blz.8-9.

zoveel mogelijk ontwikkelde landen speciale tariefbehandeling toestaan. Hierbij dient ieder land ongeveer gelijke voordelen aan te bieden en een gelijke bijdrage te verzorgen. Binnen hun uitgangspunt is het logisch dat speciale tariefbehandeling de daling van de MFN-tarieven niet in de weg mogen staan. Men wenst medezeggenschap in toekomstige preferentiestelsels. Speciale tariefbehandeling kan worden toegekend aan alle landen die zich als ontwikkelingsland beschouwen.

De OESO wenst het begrip industriële producten en halffabrikaten nauw te interpreteren als goederen uit de tariefgroepen 25-99 BTN. Voor de producten uit 1-24 BTN moeten product per product onderhandelingen plaats vinden. De diepte van de tariefdaling wil zij genuanceerd bestuderen en dit komt dus niet tot duidelijkheid. Bij de vrijwaringsmechanismen kan men niet tot een gemeenschappelijk standpunt komen, al is ieder overtuigd van de noodzaak van deze maatregelen. Speciale tariefbehandeling dient tijdelijk van aard te zijn en men wil een geldigheidsduur daarom van 10 jaar. De OESO is vóór deelname van de socialistische landen van Oost Europa maar ziet dit niet als een *conditio sine qua non*, evenmin als zij de speciale tariefbehandeling wil koppelen aan door de ontwikkelingslanden zelf te nemen maatregelen. Nieuw is de noodzakelijk geachte studie van Regels inzake de herkomst van goederen. In het algemeen is men tevens van mening dat de bestaande partiële preferenties kunnen blijven, uitgezonderd de Verenigde Staten die uitdrukkelijk hun eliminatie voorstaat.

Het OESO rapport ontleent zijn belang grotendeels aan het feit dat het een overzicht geeft van de gemeenschappelijke standpunten der rijke landen. Deze standpunten betreffen weliswaar niet alle noodzakelijke elementen, noch zijn zij erg operationeel geformuleerd maar het is eigenlijk de eerste keer dát er standpunten op tafel komen. Dat ze dan óók nog gemeenschappelijk zijn maakt het extra aantrekkelijk. Door hun standpunt bepaling kan er onderhandeld gaan worden over de verschillen met de Groep van 77. Het APS heeft als het ware handvaten gekregen zodat voortaan van wereldvreemde werkhypothesen - als bij de Groep inzake Preferenties - kan worden afgezien.

9 De tweede UNCTAD-vergadering in New Dehli in 1968

A. Algemene achtergronden

In de tijd tussen 1964 en 1968 is niet alleen op preferentiëel gebied wat gebeurt. In deze tijd is ook de taakstelling van de UNCTAD geëvolueerd. In 1968 wordt zij als volgt verwoord: a) het vergroten van de rol van de Verenigde Naties op het stuk van de internationale handel, b) het toevoegen van nieuwe mechanismes aan de oude onderhandelings- en samenwerkingsconcepten met als doel het wijzigen van de bestaande arbeidsverdeling⁴³. Beide zaken hangen samen. In UNCTAD is het mogelijk, veel meer dan in het GATT, om de invloed van de ontwikkelingslanden via hun stemoverwicht om te zetten in - deze landen meer conveniërende - spelregels voor de internationale handel. Binnen GATT is er slechts speelruimte voorzover men binnen de meestbegunstigings-spelregel blijft. In UNTAD zijn er principieel geen andere grenzen dan de stemverhouding. Dit is echter een erg formele zienswijze, praktisch gezien is de grens van het mogelijke veel beperkter. Zij wordt bepaald door de toegevendheid van de ontwikkelde landen. Deze toegevendheid lijkt weliswaar binnen UNCTAD groter dan tevoren maar zij blijft beperkt. Het is binnen dit kader dat de ontwikkelingslanden een nieuwe opzet van spelregels voor de internationale handel kunnen introduceren. Maar het is hetzelfde kader waarin de Groep van 77 van UNCTAD II een concrete APS overeenkomst verwacht en de OESO slechts spreekt over preferenties als een 'major agenda item'⁴⁴ terwijl de werkelijke uitkomst erg weinig perspectief vertoont.

B. Het preferentiële overleg

In New Dehli zijn in grote lijn drie standpunten aanwezig, dat der rijke landen, het standpunt van de Groep van 77 en het nog weinig concrete standpunt van de socialistische landen van Oost Europa. Deze laatste groep wilde een preferentiëel systeem overeenkomstig de aanbevelingen van UNCTAD I. Het zwaartepunt van het touwtrekken rond de preferenties heeft echter plaats gevonden tussen de eerste twee groepen, met als voornaamste onderdelen de bespreking van de elementen van het preferentiëel systeem en het tijdschema

⁴³TD/97, Vol. I; blz. 3.

⁴⁴TD/56; blz. 20.

voor de invoering ervan. Het bespreken van de elementen in dit stadium betreft niet meer zozeer een uitwisseling van gedachten ter verheldering maar is veel meer gericht op het zoeken van compromissen tussen vaststaande uitgangspunten.

En bij geen der hoofdelementen kan men tot zo'n compromis komen. De productkeuze blijft voor beide groepen vaststaand. De OESO voert hierbij aan dat er erg veel sociale, economische en politieke factoren mee zijn verbonden, terwijl de vraag naar de 1-24 BTN producten zeer inelastisch is en een gelijke verdeling van de lasten in deze groep erg moeilijk, zodat opname van deze groep producten het APS zeer zal vertragen. Beide partijen zijn van mening dat het aantal ab initio uitzonderingen minimaal dienen te zijn, ook dat een gemeenschappelijke uitzonderingenlijst niet wenselijk is. Deze overeenstemming lijkt meer dan ze is, geziende ab initio uitsluiting van de 1-24 BTN producten⁴⁵.

Algemeen is men van mening dat vrijwaringsbepalingen⁴⁶ dienen te worden toegestaan, veel verschil van mening bestaat er over de uiteindelijke toepassing ervan. Dit betreft niet alleen het opstellen van juridische regels in geval van ernstige verstoring van de markt, maar evenzeer de maatregelen van de rijke landen om binnenlands structuurwijzigingen door te voeren die passen bij een nieuwe arbeidsverdeling⁴⁷. Als minst schadelijke vrijwaringsmethodiek zien de ontwikkelingslanden een ontsnappingsclausule systeem omdat hierbij geen a priori uitsluitingen plaats vinden. Dit systeem mag alleen gebruikt worden indien serieuze verstoring van de binnenlandse markt plaats vindt. De rijke landen zijn het niet eens onderling maar hun gedachten gaan in de richting van een systeem met een ontsnappingsclausule respectievelijk

⁴⁵ De zwaarte van deze productgroepen bedraagt 20% van de export van industriële producten en halffabrikaten van de ontwikkelingslanden. Met name voor de minst ontwikkelde ontwikkelingslanden zijn zij van essentieel belang. TD/97, Vol. I; blz. 262. Zie hiervoor ook: TD/12 in TD/97. Vol. III; blz. 5.

⁴⁶ Een goede inleiding tot deze problematiek is te vinden in TD/19/Suppl. 1 en TD/B/C.2/AC.1/7.

⁴⁷ 'It was stated that the developed market-economy countries' claim of the likelihood of the sparing use of the escape clause would be more convincing if the developed countries also embarked upon a programme of anticipatory adjustment assistance to domestic industry facing increased competition'. TD/97, Vol. I; blz. 265.

een systeem met tariefquota waarbij een aanpassingsmechanisme is ingebouwd (voor de groei van de quota)⁴⁸.

Niet verder is men gekomen bij vraagstukken als: de duur van het stelsel, maatregelen ten aanzien van de bestaande preferentiestelsels, de maatregelen die de ontwikkelingslanden zelf dienen te nemen en de vraag wie nu preferentie ontvangende landen zijn. Het enige punt waar men eigenlijk overeenstemming bereikt, is de wenselijkheid dat de m.o.l. mee profiteren van het APS. Een platonische zaak voor beide kampen naar het voorkomt. In het meningsverschil welke organisatie het administratieve lichaam dat het APS gaat begeleiden onder haar hoede moet nemen is men niet tot een uitspraak gekomen. De ontwikkelingslanden vinden dat UNCTAD hiervoor het meest geschikt is. UNCTAD is immers gebaseerd op een universeel lidmaatschap, het streeft naar een nieuw handels- en ontwikkelingsbeleid, het heeft een breed werkgebied en functioneert zonder het reciprociteit-uitgangspunt. De OESO is van mening dat de UNCTAD Conferentie en haar tweede Commissie uitstekend dienst kunnen doen als 'forum' zodat er eigenlijk geen institutionele vormgeving rond het APS nodig is. Hoogstens zou - voor de noodzakelijke herziening van het APS in verband met de GATT waiver - een samenwerking tussen GATT en UNCTAD wenselijk zijn. Nieuw is de discussie rond de regels inzake de herkomst van goederen. De ontwikkelde landen stellen dat producten uit de ontwikkelingslanden pas preferentiegerechtigd zijn na een substantiële bewerking in deze landen te hebben ondergaan. De ontwikkelingslanden achten een laag percentage toegevoegde waarde voldoende en willen dat alle derdewereld landen tesamen als één land worden beschouwd in de regels inzake herkomst.

De instelling van het APS dat nog slechts afhing van het bereiken van een reeks compromissen tussen standpunten is dus geen stap dichterbij gekomen. Ter elfder ure is getracht de pat-stelling te doorbreken door een Informele Contactgroep ten dienste van de voorzitter van de Commissie in te stellen met dezelfde taakstelling als de Commissie. Een onderhandelingsvoorstel uitgaande van de Groep van 77 is hierin besproken maar heeft niet geleid tot een overeenstemmingsbasis. Het is toen hogerop gebracht, naar het niveau der delegatiehoofden en is tenslotte uitgemond in Resolutie 21 (II)⁴⁹.

⁴⁸Voor informatie rond vrijwaringsmechanismes zie TD/B/C.2/AC.1/7.

⁴⁹TD/97, Vol. I; blz. 38:26 maart 1968, 77 plenaire zitting.

Deze Resolutie op basis van het Charter van Algiers, het OESO-rapport en het onderhandelingsrapport van de Groep van 77 heeft als voornaamste verdienste dat zij een verdergaande discussie rond het APS tracht vorm te geven. Zij doet dit in het kader van een tijdschema. Wederom wordt een nieuwe commissie voor de onderhandelingen gecreëerd - de Speciale Commissie inzake Preferenties. Dit is een opwaardering, daar de Commissie nu direct afhankelijk is van de UNCTAD Raad waardoor het APS meer - en wat zelfstandiger - aandacht kan krijgen. Het tijdschema voorziet vergaderingen eind 1968 en begin 1969 maar kan slechts aangeven dat deze dienen te gaan over 'de dan bereikte resultaten'. Met deze erg vage wegwijzer hoopt men toch de eindbestemming te bereiken, namelijk de start van het APS in begin 1970. Ten deze kan een optimistische houding UNCTAD niet worden ontzegd.

10 De eerste bijeenkomst van de Speciale Commissie inzake Preferenties

Wanneer in november-december 1968 de eerste vergadering plaats vindt, blijkt het UNCTAD-secretariaat als basis voor de voortzetting van het overleg uit te gaan van de oude formule namelijk overleg op basis van de hoofdelementen van het APS⁵⁰. Daarnaast spoort zij de ontwikkelde landen aan om nadere mededelingen te verstrekken over de geboekte vooruitgang bij de definiëring en uitwerking van deze hoofdelementen sinds UNCTAD II. Zij baseert deze druk op de OESO overigens op uitspreken van deze organisatie zelf⁵¹. Deze vraag aan de ontwikkelde landen blijkt de doorbraak aan te geven waarlangs het APS in zicht komt want de woordvoerder der ontwikkelde landen geeft in antwoord hierop dat 'in order to make concrete progress it had been decided to move from generalities to specifics'⁵².

Dit voornemen wil de OESO concretiseren door aan alle potentiële preferentiedonors te vragen een positieve- en een negatieve lijst met producten bij haar in te leveren vóór 1 maart 1969. De negatieve lijst dient alle pro-

⁵⁰TD/B/AC.5/6.

⁵¹De eerste uitspraak is dat 'the broad lines of the Group's (OESD Special Group) work should serve as a common basis for delegations of Member Governments at the second Conference and in further discussions of this-matter' (TD/56). De andere uitspraak is de toezegging 'that the OESD would continue its work after obtaining the views of the developing countries' (TD/SR.77).

⁵²TD/B/218/Rev.1;blz.4.

ducten te bevatten uit de 25-99 BTN lijst waarvoor men géén preferenties wil geven. De positieve lijst moet alle producten omvatten uit de 1-24 BTN lijst waarvoor men wél preferenties wil verstrekken. Voor beide lijsten vraagt de OESO vermelding van alle eventuele voorwaarden, veronderstellingen en qualificaties. Als op 1 maart alle lijsten zijn binnengekomen zal de OESO ze onderling laten circuleren en daarna bespreken. Hierna krijgen de potentiële preferentiedonors gelegenheid hun lijsten bij te werken.

Om het tijdschema van Resolutie 21 (II) zo goed mogelijk te volgen zal deze revisie zo snel als kan, worden afgehandeld. De hieruit resulterende informatie zal de basis zijn voor overleg tussen potentiële preferentie-verlenende- en ontvangende landen. De bedoeling is hiermee een heel eind gevorderd te zijn als op 26 augustus de Raad in negende zitting bijeenkomt. Om de tijd die ter beschikking staat optimaal te gebruiken lijkt een tweede vergadering van de Speciale Commissie zinvol. Hier kunnen interim resultaten worden besproken maar ook de procedure voor de derde vergadering waarbij men vooral denkt aan de instelling van werkgroepen.

Naast de nota heeft het secretariaat een aantal statistische gegevens bij elkaar gebracht over het jaar 1966 betreffende de import door een aantal ontwikkelde landen van industriële producten⁵³ en van bewerkte landbouwproducten⁵⁴.

11 De tweede bijeenkomst van de Speciale Commissie inzake Preferenties

De tweede vergadering in april-mei 1969 kan voor haar werk steunen op de voorbereidingen van het UNCTAD-secretariaat. Zij heeft een korte nota⁵⁵ klaar waarin een voorstel gedaan wordt voor het gedetailleerde intensieve overleg, maar zij heeft ook een paar praktische studies gemaakt. Allereerst over de problemen bij de bepaling van de herkomst van goederen⁵⁶ en vervolgens een studie over een aantal relevante kenmerken van de handel in bewerkte landbouwproducten⁵⁷.

⁵³TD/B/AC.5/4 en Add.1,2,3.

⁵⁴TD/B/AC.5/2 en Corr.1.

⁵⁵TD/B/AC.5/11.

⁵⁶TD/B/AC.5/3 en Add.1.

⁵⁷TD/B/AC.5/5 en Corr.1 en Add.1,2.

Regels inzake herkomst zijn nodig om te bepalen wanneer goederen, die niet geheel binnenlands zijn geproduceerd, toch kunnen worden beschouwd als afkomstig uit een bepaald land. In het algemeen wordt dit bepaald aan de hand van het criterium 'substantiële bewerking'. Dit kan plaats vinden indien ergens a) óf de laatste bewerking plaats vindt b) óf een minimum percentage waarde wordt toegevoegd tijdens de bewerking (percentage criterium) c) óf indien minimaal bepaalde processen bij de bewerking plaats vinden (proces criterium). Op dit grondgegeven zijn variaties mogelijk: meerdere landen kunnen tegelijkertijd als 'land van herkomst' gelden (group treatment); soms mogen bepaalde materialen niet verwerkt worden, respectievelijk tellen ze niet mee voor substantiële bewerking; andere materialen uit het buitenland mogen weer wel gerekend worden voor substantiële bewerking (basic material list) respectievelijk alleen indien afkomstig uit het land van de later importeur (developed country content). Voorts zijn er regels nodig voor directe verzending, documentatie en contrôle.

De bewerkte en gedeeltelijk bewerkte landbouwproducten (processed and semi-processed agricultural products=PSPAP) vormen een strijdpunt. Daarom heeft UNCTAD er enige aandacht aan besteed. Deze groep producten (1-24 BTN) is erg belangrijk voor de ontwikkelingslanden en maakt ongeveer 20% van hun export naar de ontwikkelde landen van industriële producten uit. Maar de ontwikkelde landen rekenen de PSPAP niet tot de industriële producten en dus zijn deze slechts bij uitzondering preferentie-gerechtigd.

Lang niet alle PSPAP-producten worden geëxporteerd:

De groep 1-24 BTN (PSPAP) bestaat uit:

80 producten

62 hiervan worden geëxporteerd door de ontwikkelingslanden

31 hiervan hebben een exportvolume dat groter is dan 2 miljoen dollar

14 producten maken 80% van de totale export uit.

4 producten maken bijna 50% van de totale export uit.

Negentig procent van deze export wordt uitgevoerd naar 4 afnemers, te weten de EEG, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Japan. Vooral de EEG is hierbij belangrijk omdat zij alleen al de helft voor haar rekening neemt.

De PSPAP ontmoeten een extreem hoge protectie, die ook tijdens de Kennedy ronde nauwelijks is gedaald. Deze protectie is voor een belangrijk deel

terug te voeren op het gevolgde landbouwbeleid⁵⁸. Dit werkt door voor de PSPAP, veelal nog versterkt met een 'proces protectie'⁵⁹. De belangentegenstellingen op dit terrein zijn groot. De houding van de rijke landen tegenover deze producten lijkt dan ook een goede toetssteen voor hun bereidheid tot essentiële veranderingen op handelsgebied.

Het voorstel van het secretariaat voor het concrete gedetailleerde overleg behelst de instelling van vier werkgroepen die ieder een deel van de hoofdelementen gaan bespreken op expert-niveau. In vergelijking met 1967⁶⁰ worden een aantal elementen niet meer aan de orde gesteld, hetzij omdat er geen belangrijke verschillen van mening over bestaan (welke landen verlenen en welke landen ontvangen preferenties, de tijdsduur) hetzij omdat het geen *conditio sine qua non* meer is voor het APS (mogelijke gelijktijdige maatregelen van de ontwikkelingslanden). Daarentegen zijn er nieuwe elementen toegevoegd ten opzichte van 1967 namelijk bepalingen inzake de herkomst van goederen en het vraagstuk van de tariefbehandeling (zowel de mate van tarief-daling als de kwantitatieve beperkingen).

Dit voorstel valt echter in het water als blijkt dat de OESO-landen hun tijdschema niet hebben kunnen aanhouden. Een aantal landen heeft zijn lijsten niet (de V.S. als belangrijkste) - een andere groep niet op tijd - ingeleverd. De ontwikkelingslanden vrezen nu een veto over het APS door middel van een beroep op het 'burden sharing' principe. Het OESO verweer op de verontwaardiging uit het andere kamp is niet sterk en legalistisch van aard. De datum van 1 maart was een doel, stelt de OESO en geen garantie, dus is er geen belofte gebroken. De Groep van 77 wil de werkgroepen toch instellen om zo

⁵⁸ 'The agricultural policies of the developed countries reflect to a large extent the desire for a high degree of agricultural self-sufficiency which is to be achieved by support to their national producers. Such support is designed to ensure a reasonable standard of living in line with that of other sectors of their economies' TD/B/AC.5/5;blz.12.

⁵⁹ Document TD/B/AC.5/5 en Add.2 geeft op dit punt verdergaande informatie met name voor de EEG maar ook voor het Verenigd Koninkrijk, de EFTA en de Verenigde Staten. Zie voorts: TD/B/C.2/52/Add.1 en Corr.1, TD/B/C.2/65, TD/B/C.2/8 en Corr.1, TD/B/C.2/9, TD/B/82/Add.2 en Corr.1-4, TD/B/C.2/26 en Corr.1, TD/B/C.2/83 en Add.1.

⁶⁰ Zie hiervoor TD/B/C.2/AC.1/7.

het overleg toch te starten maar de ontwikkelde landen vechten dit aan⁶¹.

Als compromis komt er uiteindelijk één werkgroep die zich bezig zal houden met de technische aspecten van de regels inzake herkomst. Op het laatste moment komen de Verenigde Staten met de toezegging dat zij 'illustrative lists' zullen maken. Zij geven echter geen termijn van indiening en stellen uitdrukkelijk dat dit hen in geen enkel opzicht bindt aan het APS. Beide tegemoetkomingen temperen de teleurstelling wat, ook al houden zij relatief weinig fundamenteels in.

12 De derde vergadering van de Speciale Commissie inzake Preferenties

Minder dan twee maanden na de tweede vergadering wordt tussen 30 juni en 18 juli 1969 de derde vergadering gehouden. Het UNCTAD-secretariaat heeft de gebruikelijke voorbereidingen gemaakt, maar ziet aankomen dat het tijdschema van Resolutie 21(II) niet haalbaar is⁶². Stelde de OESO in de tweede vergadering dat zij geen overeenkomst verbroken had, de UNCTAD wijst erop dat dat wel gaat gebeuren indien in 1969 geen eindrapport wordt ingediend zoals dat gezamenlijk is overeengekomen en is neergelegd in Resolutie 21(II)⁶³.

Naast voorstellen die passen in het oorspronkelijke tijdschema ontwikkelde het secretariaat alternatieven die er rekening mee houden dat de voorziene vertraging optreedt. In dat geval ziet zij de derde zitting van de Speciale Commissie vooral ter instelling van de werkgroepen en om het interim rapport aan de negende zitting van de Raad inzake Handel en Ontwikkeling voor te bereiden. Vanzelfsprekend zal ook de beoordeling van de voortgang der ontwikkelde landen op het stuk van de OESO-beraadslagingen centraal staan. Op de derde zitting⁶⁴ blijkt inderdaad dat de OESO geen substantiële documentatie kan aandragen. Wel verzekert de woordvoerder van de OESO de ontwikkelingslanden dat zij alles doet binnen haar macht om een voorstel uit te wer-

⁶¹ Later blijkt dat deze strijdpunten pas in de derde zitting van de Speciale Commissie aan de orde behoorden te komen: paragraaf 47 van TD/B/218/Rev.1. Mogelijk is dit gebeuren een indicatie voor de aanwezigheid van opportunistische elementen in de strategie van beide kampen.

⁶² TD/B/AC.5/18.

⁶³ TD/B/AC.5/18;blz.5.

⁶⁴ TD/B/262/Rev.1.

ken en voor te leggen, dat reële voordelen voor de ontwikkelingslanden inhoudt. Mogelijk komt het voorstel der Verenigde Staten eind juli binnen. Dan schat men nog 4 maanden nodig te hebben voor intern overleg zodat de eerste helft van november 1969 een voorstel aan de UNCTAD zou kunnen volgen. De reactie van de Groep van 77 is onverwacht welwillend, gesteld wordt dat men redenen ziet voor nieuw optimisme en een naderbij komen bespeurt van nieuwe samenwerking. Gesproken wordt van een constructieve geest.

De ontwikkelingslanden schatten dat zij ongeveer twee maanden nodig zullen hebben ter evaluatie van het aanbod. Maar de werkgroepen kunnen al worden bijeengeroepen zodra het OESO-voorstel bij UNCTAD binnenkomt.

De werkgroep over Regels inzake herkomst is ondertussen reeds voor de eerste keer bijeengekomen⁶⁵. In haar rapport tracht zij - uitgaande van het door het secretariaat geleverde materiaal⁶⁶ - te komen tot het formuleren van doelgerichte vragen waarover overeenstemming dient te worden bereikt. Deze vragen vloeien over het geheel genomen reeds voort uit de door het UNCTAD-secretariaat geleverde voorbereidende gegevens. De ontwikkelingslanden benadrukken dat bij het bereiken van overeenstemming steeds de doelstelling - het bevorderen van industrialisatie die exportvergroten werkt - voorop moet blijven staan. In het tijdvak tussen de tweede en de derde zitting van de Speciale Commissie komen een aantal basisstatistieken beschikbaar, samengesteld door het secretariaat, waarin de deelnemers aan het APS een overzicht kunnen vinden van de bestaande handelsstromen en hun relevante zwaartepunten⁶⁷.

13 De Werkgroep over Regels inzake de Bepaling van Herkomst.

De tweede vergadering vindt plaats in juli 1970, dus meer dan een jaar na de eerste. Men wil voor het einde van de vierde zitting van de Speciale Commissie een aantal verschillen tussen de arme- en rijke landen uitpraten⁶⁸.

De rijke landen verzetten zich tegen een systeem waarin 'cumulatieve herkomstbepaling' (d.w.z. group treatment) mogelijk is. Bewerking in meerdere landen geeft een minder effectieve stimulans aan de industrialisatie

⁶⁵TD/B/AC.5/20.

⁶⁶TD/B/AC.5/3.

⁶⁷TD/B/AC.5/15 en Add.1; TD/B/AC.5/16 en Add.1,2,3,4.

⁶⁸TD/B/AC.5/31 (=TD/B/AC.5/WG.1/7).

betogen zij en stelt te hoge eisen aan de controle en administratieve samenwerking van de ontwikkelingslanden. Voorts menen de rijke landen dat het procescriterium naast het criterium van de toegevoegde waarde kan worden gehanteerd. De ontwikkelingslanden ervaren in deze houding een nieuw obstakel dat hun door de ontwikkelde landen in de weg wordt gelegd en willen geen verdere restricties. Zij streven uniformiteit na:

- a) alle ontwikkelingslanden moeten op dezelfde wijze worden behandeld
- b) bij gelijktijdig gebruik van het proces- en het percentage-criterium dienen beide ongeveer gelijke calculaties te gebruiken (later gespecificeerd als een wisseling van BTN rubriek bij procescriterium dan wel 40% (soms 50%) van de F.O.B. waarde bij het percentagecriterium)
- c) t.a.v. directe verzending, geheel binnenlands geproduceerde goederen en minimale processen.

De ontwikkelingslanden vinden dat, juist omdat zij nog geen geïntegreerde industriële sector hebben, regionale samenwerking nodig is. De argumenten tegen cumulatieve herkomstbepaling worden door hen niet gedeeld. Op het puur technische vlak ontmoet men moeilijkheden betreffende de rigoreuze toepassing van het principe der directe verzending⁶⁹ globaal gezien in drie situaties:

- 1) bij vervoer vanuit niet aan zee gelegen landen
- 2) bij vervoer zonder dat de eindbestemming is vastgesteld
- 3) bij gebruikmaking van de transito-handel door landen met onvoldoende export-connecties. Deze situaties kunnen worden opgelost indien een transito-status verzekerd kan worden tijdens het transport waarbij de douane-controle niet altijd fysiek moet zijn maar ook een procedure karakter kan hebben.

De derde vergadering van de werkgroep wordt gehouden op 7 december 1970⁷⁰, dus reeds na aanvaarding van de 'Gezamenlijke Conclusies' van de Speciale Commissie inzake Preferenties waarmee de basis van het APS is gelegd. Maar conform Besluit 75(S-IV)⁷¹ van de Raad inzake Handel en Ontwikkeling dient de Werkgroep alsnog zijn beschouwingen te beëindigen met als doel het bereiken van zoveel mogelijk gemeenschappelijke elementen als op dit tijdstip mo-

⁶⁹Een overzicht van verzendingsstructuren vindt men in TD/B/AC.5/WG.I/9 en een analyse daarvan in TD/B/AC.5/WG.I/11.

⁷⁰TD/B/AC.5/38 (=TD/B/AC.5/WG.I/14).

⁷¹TD/B/332.

gelijk is⁷². Hier worden teksten vastgelegd die als richtlijn zullen dienen voor de preferentiedonors en begunstigden⁷³. Zowel het proces-criterium als het criterium van de toegevoegde waarde kunnen worden gebruikt, al maken slechts drie donors van dit laatste criterium gebruik (Verenigde Staten, Canada en Nieuw-Zeeland). Een zo groot mogelijke harmonisatie tussen deze drie landen ten aanzien van dit criterium lijkt van groot belang. Ten aanzien van 'groep behandeling' voor de ontwikkelingslanden wordt geen overeenstemming bereikt.

In de conclusies is de middenweg tussen acceptatie en verwerping gekozen namelijk uitstel. Men gaat in een later stadium dit punt opnieuw bezien. Dit geldt zowel de 'groep behandeling' waarbij alle Derde Wereld-landen als één land zouden gelden, als de regionale variant hiervan. In het geval materialen uit het preferentieverlenende land worden verwerkt - en deze meetellen bij de bepaling van de mate waarin substantiële bewerking heeft plaats gehad - moet evaluatie plaats vinden.

14 De vierde zitting van de Speciale Commissie inzake Preferenties

Het tijdschema van Resolutie 21(II) voorzag de instelling van de Speciale Commissie tot aan de eerste helft van 1969. De vertragingen van OESO-zijde maken dat dit tijdschema niet haalbaar is. Ter formalisering hiervan - maar waarschijnlijk nog meer ter accentuering van de verantwoordelijkheid van de OESO - heeft de UNCTAD-Raad Resolutie 61(IX) aangenomen⁷⁴. Deze Resolutie laat de Speciale Commissie voortbestaan en vraagt haar een eindrapport te presenteren vroeg in 1970.

⁷²TD/B/AC.5/38;blz.3.

⁷³Dit betreft: Volledig geproduceerde goederen; Minimale bewerking; Verzending met geringe waarde, directe verzending; Documentair bewijsmateriaal; Verificatie; Sancties; Wederzijdse samenwerking; Behandeling van verpakking; Kwalificatie-eenheid; Tentoonstelling en beurzen.

⁷⁴Suppl.1 van TD/B/286 in TDBOR, 9e zitting.

A. Het eerste deel van de vierde zitting.

De OESO heeft op de afgesproken datum van 15 november 1969 slechts provisionele voorstellen ter tafel gebracht⁷⁵, die zij onderling nog maar ten dele heeft kunnen vergelijken. Op de vierde zitting in maart-april 1970 kan men dan ook niet komen tot de beoogde afsluiting van het APS-overleg. Het enige wat gedaan kan worden is een 'voorlopig' commentaar geven op de 'voorlopige' OESO-voorstellen, hetgeen gebeurt vanuit twee werkgroepen.

Intussen werkt de OESO door aan haar interne overleg. Wel meent zij zich bij voorbaat te moeten indekken tegen onderlinge vergelijking tussen de voorstellen in het UNCTAD-overleg. De OESO stelt namelijk dat de voorstellen in hun geheel zijn afgewogen zodat vergelijking op onderdelen onbillijk te achten is. Anderzijds acht zij echter ook vergelijking van totale pakketten in de praktijk extreem moeilijk⁷⁶. Deze beweringen zijn onderling wat paradoxaal, ook al is de laatste stelling niet onjuist.

Voor de ontwikkelingslanden zijn de voorstellen teleurstellend, zij zien ze als een minimale basis waar hopenlijk in de definitieve voorstellen verbetering in wordt gebracht⁷⁷. In werkgroep I heeft men zich bezig gehouden met het productbereik, de grootte van de preferentiemarge, de vrijwaringsmechanismen en relevante aspecten in het belang van de m.o.l. Er wordt o.a. aangegeven welke uitgesloten producten voor de ontwikkelingslanden bijzonder belangrijk zijn⁷⁸ en in een redelijk kort bestek wordt een goed overzicht gegeven van het productbereik der individuele voorstellen⁷⁹. Er zijn twee soorten vrijwaringsmechanismen gebruikt; een plafondsysteem dat a priori werkt en een nog niet geheel uitgewerkt ontsnappingsclausule-systeem dat a posteriori functioneert. Bij het plafondsysteem zijn de ontwikkelingslanden bezorgd over de groeimogelijkheden.

Werkgroep II heeft haar aandacht gewijd aan de m.o.l. problematiek, bestaande- en omgekeerde preferenties, de duur van het APS, institutionele maatregelen rond het APS en aan maatregelen van de socialistische landen van

⁷⁵ Zie hiervoor TD/B/AC.5/24 en Add.1t/ml0.

⁷⁶ TD/B/AC.5/24; blz. 5.

⁷⁷ TD/B/300; blz. 11-12.

⁷⁸ Annex I van TD/B/300.

⁷⁹ Zie blz. 28-71 van TD/B/300.

Oost Europa. Een der belangrijkste zaken is de controverse rond de bestaande preferentiesystemen waar de Verenigde Staten zich fel tegen verzetten terwijl de EEG en de Commonwealth deze systemen laten voortbestaan resp. alleen afschaffen bij duidelijke compensatie. De socialistische landen van Oost-Europa (Bulgarije, Tsjechoslowakije, Polen, Hongarije, Roemenië en de Sowjet Unie) bevestigen hun voornemen een soortgelijke inspanning te verrichten als de westerse rijke landen.

B. Het tweede deel van de vierde vergadering

Tussen 21 september en 12 oktober 1970 wordt de laatste hand gelegd aan de voorbereiding van het APS. Nog één keer wordt de hele reeks van hoofdelementen doorgenomen⁸⁰.

Bij de toezending van de herziene OESO-voorstellen aan UNCTAD⁸¹ geeft de Secretaris Generaal - van Lennep - te kennen dat de potentiële preferentie-donors niet tot overeenstemming zijn gekomen zodat één enkel preferentiesysteem zou kunnen worden ingevoerd, noch is het gelukt om in alle voorstellen uniformiteit ten aanzien van alle essentiële elementen te bereiken. Dit ondanks 'common purpose and intent'. Als annex bij deze brief gaan de 10 separate voorstellen. Naast de OESO-inbreng is er ook nog een bijdrage van de socialistische landen van Oost Europa⁸². In hun 'Gezamenlijke Verklaring' geven Bulgarije, Tsjechoslowakije, Hongarije, Polen en de Sowjet Unie aan dat zij bereid zijn om de export der ontwikkelingslanden te steunen via hun commerciële politiek en indien mogelijk via tarief daling. Bovendien worden in deze verklaring een aantal concretere voorstellen gedaan die aangeven via welke wegen hun commerciële politiek iets kan bijdragen.

Het lukt om in deze vergadering overeenstemming te bereiken ten aanzien van een paar basiselementen; duur van het APS, de vrijwaringsmechnismen en de regels inzake herkomst. De duur van het APS wordt 10 jaar. De ontwikkelingslanden hebben aanvaard dat de vrijwaringsmechanismen bestaan zullen uit zowel a priori als a posteriori mechanismen en dat deze veranderd kunnen worden. Als concessie stellen de rijke landen dat dit laatste slechts bij uit-

⁸⁰TD/B/329.

⁸¹TD/B/AC.5/34 en Add.1-10.

⁸²TD/B/329/Rev.1.

zondering zal gebeuren en dat er, zoveel mogelijk, rekening zal worden gehouden met het doel van het APS. Bij de regels inzake herkomst zijn de ontwikkelingslanden accoord gegaan met verschillende systemen tegelijkertijd, ook al zijn beide partijen van oordeel dat meer harmonisatie gewenst is. Men is het erover eens dat regels inzake herkomst alleen mogen worden gebruikt voor: het reserveren van de voordelen van het APS voor de ontwikkelingslanden, het verzekeren van gelijke toegangscondities en het voorkomen van handelsdistorsies. Gedeeltelijk eens wordt men het over het institutioneel apparaat dat het APS gaat begeleiden, er komt een apparaat binnen UNCTAD en men heeft er zelfs een referentiekader voor opgesteld.

Bezien dient te worden welke effecten het APS heeft: op de export en de inkomsten hieruit, op de industrialisatie en de economische groei, ook van de m.o.l. Hierbij moet gelet worden op het productbereik, de uitzonderingenlijst, de grootte van de tariefdaling, de vrijwaringsmechanismen en de regels inzake herkomst. De speciale maatregelen voor de m.o.l. moeten aandacht krijgen evenals de aanvullende voorzieningen die de ontwikkelingslanden in staat stellen sneller ten volle profijt te krijgen van het APS. Ook de afbraak van de oude preferentiestelsels moet gezien worden. De begeleidende instantie moet ook aandacht hebben voor de maatregelen die door de socialistische landen worden genomen in verband met Resolutie 21(II).

Al deze functies kunnen worden uitgevoerd door middel van:

- a) een jaarlijkse beoordeling en analyse van het functioneren van het APS
- b) een driejaarlijkse beoordeling van de resultaten en hierop gebaseerde voorstellen tot verbetering.
- c) een uitgebreide beoordeling aan het eind van de 10 jaar periode ter voorbereiding van de beslissing om het APS te verlengen dan wel te elimineren.

Uitgesteld worden beslissingen ten aanzien van bestaande en omgekeerde preferenties, voorzieningen voor de m.o.l., hier acht men nadere studie nodig, en de plaatsing van het institutionele apparaat binnen UNCTAD. Er wordt geen overeenkomst bereikt ten aanzien van de vraag welke landen preferenties kunnen ontvangen, er wordt slechts nota genomen van de beide standpunten. Formeel gezien is dat voldoende, daar de OESO preferenties wil geven aan alle landen die zich als ontwikkelingsland beschouwen.

Tot slot nog enige gegevens over de condities waaronder het APS ontstaat, de overeengekomen zowel als de eenzijdig neergelegde condities. Bij de bepaling van de legale status van het APS wordt overeengekomen dat geen land de af-

spraak zal gebruiken om preferentierechten te verkrijgen, terwijl de GATT partners de noodzakelijke 'waiver(s)' zo spoedig mogelijk zullen proberen tot stand te brengen. Nota wordt genomen van het standpunt der preferentiedonor landen, dat:

- a) de tariefpreferenties tijdelijk van aard zijn
- b) hun toekenning nooit hun intrekking in de weg mag staan, noch een daling van de meest begunstigingstarieven mag hinderen
- c) de toekenning van het APS afhankelijk is van het verkrijgen van 'waiver(s)' in bestaande internationale overeenkomsten, met name in het GATT.

15 De invoering van het Algemeen Preferentie Stelsel

Een paar dagen na het einde van de vierde zitting van de Speciale Commissie inzake preferenties kunnen haar gezamenlijke conclusies al worden goedgekeurd door de Raad inzake Handel en Ontwikkeling⁸³. De Raad aanvaardt het rapport, keurt de voorgestelde Institutionele Maatregelen goed maar stelt de beslissing welk UNCTAD-onderdeel ze gaat uitvoeren uit tot de elfde zitting van de Raad. De Secretaris Generaal moet zorgdragen dat paragraaf 30 van de voorlopige tekst van de Internationale Ontwikkelingsstrategie voor het tweede V.N. ontwikkelingsdecennium wordt aangepast aan de huidige stand van zaken op het stuk van het APS.

De formele procedure ter voorbereiding van het APS is daarmee globaal afgerond. De GATT waiver, waarbij ontheffing van Artikel I verkregen wordt voor de preferentiestelsels ten behoeve van de ontwikkelingslanden, wordt op 25 juni verleend⁸⁴.

De concrete invoering van de diverse preferentiestelsels laat echter langer op zich wachten dan was voorzien. Drie schema's komen in de tweede helft van 1971 in werking (EEG, Japan en Noorwegen), elf andere stelsels in de eerste maanden van 1972 (Oostenrijk, Bulgarije, Tsjechoslowakije, Denemarken, Finland, Hongarije, Ierland, Nieuw Zeeland, Zweden, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk). Canada en de Verenigde Staten stellen de invoering van hun preferentiestelsels uit. Een weergave van de inhoud der verschillende prefe-

⁸³TD/B/332, Decision 75(S-IV), fourth special session, 12-13 oct. 1970, suppl.1, TDBOR.

⁸⁴Gatt document L/3548, 28 juni 1971.

rentiestelsels is te vinden in een rapport van het UNCTAD-secretariaat⁸⁵, waarin de diverse stelsels per element worden besproken naast de stelsels van de socialistische landen van Oost Europa. Een kort overzicht van enkele preferentiestelsels, naar de stand van zaken in november 1971 en voor enkele elementen, is hieruit samengesteld.

⁸⁵TD/124.

Tabel I.15.1. Enige kerngegevens voor een aantal preferentiestelsels

Preferentie-schema	Product bereik (I=1-24 BTN, II=25-99 BTN)	Preferentie-marge	Vrijwaringsmechanisme
Canada	I: 45 items, waarvan 13 primaire product II: alle producten, excl. 56830-1, 56510-1, 44542-1 Canadese nomenclatuur	24 items o tarief rest variërend 33,3% van laagste tarief: hetzij post Kennedy MFN, het- zij Commonwealth tarief	
EEG	I: 50 items, waarvan 12 primaire product II: alle producten. textiel en schoeisel echter niet voor alle landen	variërend 100%	Ontsnappingsclausule systeem, ook toepasbaar bij nadeel voor geasso- cieerde landen beperkingsformule via invoerplafonds - per land export van max. 50% hiervan, soms via tarief- quota verdeeld over lidstaten
Japan	I: 59 items, waarvan 19 primaire product II: alle producten, excl. 27.09, 27.10, 27.11 (hebben fiscaal tarief), 35.03, 42.03, 44.15, 50.02-2, 50.09, 64.01, 64.05.	variërend 100%, voor 57 producten geldt 50% van MFN tarief	ontsnappingsclausule systeem invoerplafonds plus tariefmaatregelen bij noodzaak
Noordelijke landen	I: 97 items, waarvan 62 primaire product II: alle producten, moge- lijk exclusief produc- ten uit lijst met ge- voelige producten.	100% 100%	ontsnappingsclausule systeem ontsnappingsclausule systeem
Verenigd Koninkrijk	I: 69 items, waarvan 40 primaire product II: alle producten excl. 33.06A, 36.05A, 36.06, ex 98.10, hydrocarbon oils en textiel	100%, voor 6 producten Commonwealth tarief 100%	ontsnappingsclausule systeem ontsnappingsclausule systeem
Verenigde Staten	I: 95 TSUS items, waar- van 45 primaire product II: alle producten, excl. textiel, petroleum en petroleum producten, schoeisel	100% 100%	ontsnappingsclausule systeem ontsnappingsclausule systeem

16 Slotbeschouwing.

Het Algemeen Preferentie Stelsel dat na vier jaar discussie en twee jaar onderhandelen tot stand is gekomen kan op meerdere wijzen worden gewogen. En het blijkt dan ook dat in de slotfase heel verschillende waarderungen geformuleerd worden:

- de Speciale Commissie (UNCTAD) ziet in het APS een doorbraak naar een nieuwe basis voor commerciële samenwerking waarbij de stuwkracht wordt verleend door een 'dynamisch idealisme'⁸⁶.
- De Groep van 77 ziet als doel van Resolutie 21(II) het introduceren van een geheel nieuwe conceptie van de handelsrelaties tussen de rijke en de arme landen van de wereld, het APS is daarin een belangrijke stap. De aziatische landen gebruiken een metafoor ter aanduiding van het belang van het APS: de reis van 1000 mijl begint met de eerste stap, dat is het nu bereikte deel.
- de OESO-landen zien in de totstandkoming van het APS vooral een bewijs dat er, bij grote diversiteit van belangen, toch een gemeenschappelijk begrip aan het groeien is. Het APS, dat tot nu toe vooral op interne OESO-inspanning berust zal in de toekomst een inspanning van coöperatieve aard dienen te zijn. Zij zien het APS als een 'exercise' die voordeel brengt aan de ontwikkelingslanden die substantieel bijdraagt aan de strategie van het tweede ontwikkelingsdecennium⁸⁷. Zij etaleren de gedane concessie als een economische tegemoetkoming bij diversiteit van belangen en zien er geenszins een nieuwe ordening in op het vlak van de internationale handel. Het OESO-standpunt ten aanzien van de legale status van het APS onderlijnt de mening dat geen principiële afwijking van de GATT-uitgangspunten wordt nagestreefd.

Het APS wordt in feite dus beoordeeld op haar waarde als 'principiële concessie' die groter zal zijn naarmate meer GATT-uitgangspunten vervangen blijken te zijn door nieuwe concepties en op haar inbreng als 'economische concessie' waarbij dan gelet wordt op de mate van generositeit waarmee voor-

⁸⁶TD/B/329;blz.27.

⁸⁷TD/B/329;blz.21.

delen aan de ontwikkelingslanden worden toegekend.

De ontwikkelingslanden achten het APS een belangrijke principiële- en een geringe economische concessie terwijl de OESO-landen vrijwel het omgekeerde beweren namelijk dat het APS een belangrijke economische concessie inhoudt en géén principiële.

Vanzelfsprekend zijn beide meningen niet gelijktijdig in staat de werkelijkheid te dekken. Ten aanzien van de 'principiële concessies' kan gesteld worden dat er - ook na de introductie van het APS - een vrij diepe kloof blijft bestaan tussen de ontwikkelingslanden en die van het OESO-blok. De verwachtingen van de ontwikkelingslanden die zich baseren op het veronderstelde breukpunt in de spelregels van de internationale handel, blijven dan ook vooralsnog zonder grond. Het lijkt niet onrealistisch hier te veronderstellen dat op dit stuk het OESO-standpunt de realiteit het dichtste benadert. Ten aanzien van de 'economische concessies' lijkt te kunnen worden gesteld dat de OESO tijdens het overleg niet de indruk heeft gemaakt bereid te zijn tot een royale tegemoetkoming. In feite zijn slechts die elementen goedgekeurd die minimaal noodzakelijk zijn om het APS in werking te stellen. En hier hebben de ontwikkelingslanden in feite moeten accepteren wat de ontwikkelde landen aanboden op straffe van geen APS. De andere elementen die hoofdzakelijk tot doel hebben om het APS optimaler te laten functioneren zijn niet verder aan de orde gekomen. De uitsluiting van de bewerkte landbouwproducten wijst eveneens in deze richting, evenals de individuele APS-stelsels die - ter bewaking van de verschillende belangen - tenslotte uit de bus kwam. Hier heeft het er dus veel van weg dat de mening der ontwikkelingslanden juist is.

De eindconclusie lijkt dan ook aan te tonen dat de waarheid omtrent de diverse standpunten niet in het midden ligt. Alhoewel elk der twee groepen wat betreft een deel van de geuite mening waarschijnlijk gelijk heeft, lijkt de strekking van dat gelijk in alle gevallen ten nadele van de ontwikkelingslanden.

HOOFDSTUK II

HET ALGEMENE PREFERENTIE STELSEL VAN DE EEG1 Algemene karakteristieken

Op 1 juli 1971 is de EEG gestart met een Algemeen Preferentie Stelsel ten bate van de ontwikkelingslanden. Het stelsel is bedoeld voor een periode van 10 jaar maar het wordt geadministreerd via Verordeningen en Besluiten die jaarlijks worden vernieuwd.

Preferenties worden in principe toegekend aan alle industriële producten uit de 25-99 categorie van de Brusselse Tarief Nomenclatuur (BTN). Deze preferenties geven recht op een nul-tarief bij import in de EEG. Op de vraag wat nu industriële producten zijn heeft de EEG een ander antwoord gegeven dan de UNCTAD¹. Om precies te zijn; de EEG definieert het begrip 'industriëel product' enger dan de UNCTAD. Het resultaat is dat in de 25-99 BTN categorie niet alleen alle primaire producten van preferenties worden uitgesloten - inclusief alle metalen tot aan de 'ingot' bewerking - maar ook alle bewerkte landbouwproducten. Als primaire producten beschouwt de EEG de producten die als zodanig zijn aangemerkt in de UNCTAD definitie, plus alle metalen tot aan de 'ingot' bewerking.

Maar buiten het 'principe' om heeft de EEG toch aan een zeer beperkt aantal primaire producten uit de 1-24 BTN categorie preferentierecht toegekend. In het algemeen geven deze preferenties slechts recht op een geringe tariefddaling. Deze bestaat uit een reductie van 20% van het tarief (na de Kennedy Ronde) indien het product tarief verschuldigd is, of uit een reductie van 50% van het vaste deel van de heffing, als het gaat om een product dat onder het systeem van heffingen valt. Bij sommige gevoelige producten bedraagt de tariefddaling slechts 10% i.p.v. 20% respectievelijk 25% i.p.v. 50% .

Alle producten waarop de EEG preferenties verleent, zijn vermeld in positieve lijsten, die in verschillende Verordeningen en Besluiten jaarlijks worden weergegeven. De EEG heeft het echter verstandig geoordeeld om een be-

¹ TD/B/C.2/3 van 2 juli 1965

schermingsmechanisme in te bouwen om 'ernstige marktverstoring' te voorkomen. Niet alle producten op de positieve lijsten geven dus onverminderd en zonder condities preferentierecht. De marktverstoring wil men voorkomen door middel van een 'a priori' beperkingen systeem. Dit geldt echter niet voor de primaire producten met preferentierecht waarvoor men een standaard ontsnapingsclausule gebruikt. De 'a priori' beperkingen zijn door de ontwikkelingslanden bestempeld als de restricties die voor hen het meest nadelig zijn.

In het EEG systeem bestaat de 'a priori' restrictie uit drie afzonderlijke beperkingen die soms alle drie tegelijk kunnen werken. De eerste beperking bestaat uit het aangeven van een importmaximum voor de EEG voor een bepaald product voorzover afkomstig uit preferentiegerechtigde landen in een nader aangegeven tijdvak. Dit gebeurt in de vorm van een 'plafond' of een 'tariefcontingent'. De tweede restrictie is de zogeheten 'maximum bedrag beperking'. Deze beperkt de preferentiële import van een bepaald product in de EEG uit ieder preferentiegerechtigd land afzonderlijk tot een aangegeven maximum. Dit maximum varieert van 50% tot 30%, 20% en soms zelfs maar 10% van het plafond of tariefcontingent. En als derde beperking bestaan de 'aan de lidstaten toegewezen quota'. Deze specificeren het maximum percentage van het tariefcontingent dat met preferentierecht mag worden geïmporteerd in iedere lidstaat. Dit percentage is tamelijk arbitrair vastgesteld per EEG lidstaat. Duitsland mag maximaal 37,5% van het tariefcontingent importeren met preferenties, de Benelux maximaal 15,1%, Frankrijk 27,1% en Italië 20,3%. Iedere lidstaat dient de boekhouding van haar eigen deel bij te houden. De ratio van deze 'aan de lidstaten toegewezen quota' ligt in het 'burden sharing' idee. Door ieder der lidstaten naar evenredigheid met preferenties te belasten, worden de lasten zoveel mogelijk gedeeld. De begrippen 'tariefcontingent', 'plafond', 'maximumbedrag' en 'aan de lidstaten toegewezen quota' zijn door de EEG in haar Verordeningen aangaande het APS gebruikt. Ter vermijding van mogelijke begripsverwarring wordt daarom aan deze terminologie vastgehouden.

De ratio van de maximum bedrag beperking is te voorkomen dat één of twee ontwikkelingslanden het hele tariefcontingent respectievelijk het plafond vullen zodat er voor de andere ontwikkelingslanden geen ruimte over zou blijven. Ook hier is dus een verdelingsvraagstuk - zij het nu van de voordelen - basis van de maatregel. Het plafond respectievelijk het tariefcontingent bestaat omdat de EEG wil voorkomen dat het marktaandeel van de ontwikke-

lingslanden te abrupt zal toenemen. Door allerlei regels op te stellen wil de EEG op deze ontwikkeling greep krijgen.

Plafonds en Tariefcontingenten worden vermeld in Rekeneenheden² (RE) en 'gewoonlijk' vastgesteld door de som te nemen van de CIF-waarde van de EEG-import in 1968 van het betrokken product uit de preferentie-gerechtigde landen; wel wordt hierbij de import uit landen en gebieden die reeds een preferentie-overeenkomst bij de EEG hebben uit andere hoofde (geassocieerde landen), afgetrokken. De zo berekende som heet de 'basic amount'. Vervolgens wordt hierbij 5% opgeteld van de CIF-waarde aan import in hetzelfde jaar (1968) uit derde landen (inclusief de landen en gebieden die reeds een preferentie-verdrag met de EEG bezaten). Deze 5% vormt het zogeheten 'supplementary amount' en geeft de groeimogelijkheid weer. 'Basic amount' en 'supplementary amount' tesamen geven de grootte van het tariefcontingent of plafond aan.

Het is duidelijk dat de keuze van het basisjaar erg belangrijk is. Dat bepaalt immers hoeveel import als normaal wordt beschouwd en ook wat vanaf daar als groei mogelijk is. Zichtbaar is ook dat hierin een sterk restrictief element verscholen kan zitten. Dit komt omdat de import in 1968 uit de preferentie-gerechtigde landen veelal aanzienlijk kleiner is dan in het jaar waarin preferenties worden toegekend (1971 en volgende jaren). De groei tengevolge van preferenties kan dan ook zelden gelijk zijn aan de 'supplementary amount' omdat dit gereserveerde groei-gedeelte dikwijls al geheel of ten dele is geconsumeerd door de toename van de import in de jaren tussen 1968 en het preferentiejaar. In dat geval geven preferenties een geringe of helemaal geen stimulans om meer producten uit de ontwikkelingslanden in de EEG te importeren om het eenvoudige feit dat de 'extra' import geen preferenties krijgt of slechts voor een gering gedeelte. Naarmate het marktaandeel van de landen die meetellen bij de 5% berekening kleiner is, en naarmate de groei van de export der ontwikkelingslanden groter is, zal dit eerder optreden. Ook inflatie werkt hier zeer nadelig. De UNCTAD heeft een aantal berekeningen hierover gemaakt die het restrictieve karakter dat kan voortvloeien uit de keuze van het basisjaar duidelijk illustreren³.

² Eén rekeneenheid is 0,88867088 gram fijn goud.

³ TD/B/C.5/3; parr. 108-115 en tabel 2.

De producten met preferenties in de 25-99 BTN categorie zijn niet allemaal onderhevig aan alle 'a priori' belemmeringen. Om deze restricties gedoseerd te kunnen toepassen zijn de producten ondergebracht in 4 groepen:

- (i) textielproducten van katoen die vallen onder de langlopende regeling betreffende de internationale handel in katoenproducten;
- (ii) andere textielproducten en schoeisel;
- (iii) ijzer- en staalproducten die vallen onder de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal.
- (iv) andere industriële eindproducten en halffabrikaten.

En deze vier groepen zijn ieder onderverdeeld in twee sub-groepen; te weten, gevoelige producten en niet-gevoelige producten.

De gevoelige producten zijn onderhevig aan tariefcontingenten terwijl deze contingenten via aan de lidstaten toegewezen quota verdeeld dienen te worden. Bovendien geldt de maximum bedrag beperking bij invoer onder tariefcontingent bepalingen. De toepassing van de maximum bedrag beperking en herinvoering MFN tarief tengevolge van het bereiken van plafonds dient te worden afgekondigd in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Niet-gevoelige producten bezitten een plafond en hierbij is de maximum bedrag beperking toepasbaar. De Commissie kan - maar hoeft het niet - plafond en maximum bedrag beperking toepassen zodra bij deze niet-gevoelige producten de respectievelijke maxima worden bereikt. Beide beperkingen worden bij deze groep producten dan ook niet tevoren berekend en aangegeven zoals bij de tariefcontingenten. De aan de lidstaten toegewezen quota worden op deze groep producten niet toegepast.

Om administratieve redenen heeft de EEG de groep niet-gevoelige producten onderverdeeld in twee sub-groepen: strikt niet-gevoelige producten en half-gevoelige producten. Bij deze laatste groep producten wordt door de Commissie speciale aandacht besteed aan de importontwikkeling teneinde te kunnen ingrijpen als de lidstaten of de Commissie dat nodig achten. Bij de strikt niet-gevoelige producten bestaat de maximum bedrag beperking en het plafond eigenlijk alleen nog als theoretische mogelijkheid. Als een lidstaat ongerust zou worden over een sterke groei van de import van een strikt niet-gevoelig product tengevolge van preferenties, dan kan een procedure in werking worden gezet die kan uitmonden in de opneming van dat product in de groep half-gevoelige producten.

2. Enige cijfers over de EEG-preferenties

Het lijkt van belang om de preferenties van de EEG nader te bezien in een wat meer getalsmatige benadering. Welk aandeel van de handel komt uit de ontwikkelingslanden en hoeveel daarvan krijgt preferenties? Hoe is de structuur van de EEG-import? De totale invoer van de EEG uit ontwikkelingslanden bedraagt in 1970 \$12 miljard, waarvan 25% in de 1-24 BTN categorie. Van deze importen is slechts \$3,7 miljard met tarief belast, waarvan 65% afkomstig is uit de 1-24 BTN categorie. Maar slechts 7% van de totale invoer uit de ontwikkelingslanden ontvangt het recht op preferenties (gesteld dat in 1970 het stelsel van 1972 zou zijn toegepast). Voor een groot deel volgt dit geringe percentage uit de vrijwel volledige blokkering van de 1-24 BTN categorie voor preferenties, waar de tariefprotectie is geconcentreerd.

Als we de producten met preferenties uit de 25-99 BTN categorie indelen enerzijds naar het criterium gevoelig of niet en anderzijds naar de productgroep waarin ze zijn geplaatst dan ontstaat tabel II 2.1.

Tabel II.2.1. Importen in 1970 van producten die onderworpen zijn aan plafonds of tariefcontingenten zoals aangegeven in het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG in 1972 en afkomstig uit landen die recht hebben op preferenties
(bedragen in miljoenen dollars USA)

product groep	gevoelige producten (tariefcontingenten)	niet-gevoelige producten	
		niet-gevoelig	half-gevoelig
textielproducten van katoen die vallen onder de langlopende regeling	39,2 (14,0)	5,3 (nvt)	0,7 (3,5)
andere textielproducten en schoeisel	149,2 (128,6)	14,4 (nvt)	3,1 (3,5)
ijzer en staalproducten EGKS	32,3 (28,4)	0 (nvt)	3,3 (3,3)
andere industriële eindproducten en halffabrikaten	249,1 (183,2)	236,2 (nvt)	61,2 (89,9)
totaal	469,9 (354,3)	255,9 (nvt)	68,3 (100,2)

Bron: TD/B/C.5/3, tabel 3 blz. 35.

In de 1-24 BTN categorie wordt - volgens de UNCTAD - gemiddeld tussen de 0,16% en de 1,4% aan preferenties ontvangen. In de 25-99 BTN categorie is dat 8,5% - 9%. Voor deze laatste categorie producten kan via tabel II.2.1 worden bepaald hoe de verdeling is in gevoelig, half-gevoelig en niet-gevoelig, omdat in deze tabel de onderlinge verhoudingen bepaald zijn. Op grond van deze gegevens kan nu het preferentierecht dat in 1972 tot stand komt, globaal worden aangegeven. In dat jaar importeerde de EEG voor 19 miljard RE uit de preferentie-gerechtigde landen.

Tabel II.2.2. Preferentierechten in 1972 bij export vanuit de preferentie-gerechtigde landen naar de EEG (in miljoenen RE)

product	preferentierecht
gevoelige producten	759
half-gevoelige producten	413
niet-gevoelige producten	110
landbouwproducten	8 min./ 77 max.
totaal	1290 min./1359 max.

3 De voornaamste veranderingen in het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG tussen 1971 en 1974

In tabel II 2.2 kan worden afgelezen hoeveel preferentierechten de EEG in 1972 in principe heeft toegestaan en in welke groepen deze rechten zijn ondergebracht. Het preferentiestelsel dat in 1971 in het tweede halfjaar gold, week hier erg weinig van af. In 1972 heeft de EEG ten opzichte van 1971 twee producten uit de 1-24 BTN categorie van de positieve lijst afgevoerd⁴. Het gaat hier om minder dan \$100.000⁵. Terwijl in de 25-99 BTN categorie in 1972 drie producten zijn toegevoegd⁶ terwijl er zes van hun prefe-

⁴BTN 09.10 CI; 21.05 B

⁵TD/B/C.5/3, parr. 159

⁶BTN 29.06 AIV; 56.01 A en 89.02 BII

rentierecht vervallen zijn verklaard⁷. Daarnaast heeft de EEG in 1972 verandering gebracht in het basisjaar bij de berekening van de 'supplementary amount'; in plaats van 1968 wordt dat 1969. Dit geldt met uitzondering van textielproducten, van katoen en ijzer- en staal producten, beiden voorzover ze gevoelig zijn. Deze wijziging wordt door de UNCTAD berekend⁸ op een waarde van \$3,5 miljoen, dat wil zeggen dat zij tot een stijging leidt van minder dan 1% van de waarde der tariefcontingenten in 1972. Ook heeft de EEG wat wijzigingen doorgevoerd in de klassificatie van producten in 1972 ten opzichte van 1971. Dit betreft een negental producten⁹ die in 1972 gevoelig worden terwijl zij in 1971 geklasseerd waren als half-gevoelig of ongevoelig, en 25 producten¹⁰ die in 1972 als half-gevoelig worden aangemerkt terwijl zij het jaar ervoor nog ongevoelig waren. Slechts in één geval (ter waarde van \$5.000) is een product in 1972 als minder gevoelig geklasseerd¹¹.

In 1973¹² is er ten opzichte van 1972 vrijwel geen verandering gekomen in het productenpakket dat preferenties ontvangt. Bij één product (BTN 90.19) wordt de preferentieverlening uitgebreid tot de hele product-groep en één product (BTN 73.15 AVb) wordt uitgesloten van preferenties. Wel worden aan meer landen preferenties toegekend¹³. Het basisjaar bij de berekening van de 'sup-

⁷ BTN 28.05 A,B,C,DI en 90.19 A,B (de laatste 2 producten waarschijnlijk niet opgevoerd vanwege een vergissing stelt de UNCTAD).

⁸ TD/B/C.5/3.

⁹ BTN 28.16;31.02 B;62.02 en 62.02. Deze producten worden van half-gevoelig nu gevoelig. BTN 73.18; 90.05; 90.12; 92.11 A en 92.12; deze producten worden gevoelig maar waren voordien ongevoelig. Exportwaarde \$7,4 miljoen.

¹⁰ BTN 56.05 A;58.01 B; ECSC-BTN ex. 73.12;28.10;68.03;70.12.14B; 73.12; 73.19;74.04;74.07;85.01 C;85.14;85.15;85.19 A;85.19 B;85.21 A,B,C;85.23;87.14 BII;90.02;90.07 A;90.08 A; 90.17;90.28;92.13 A. Deze 25 producten maken volgens UNCTAD berekeningen TD/B/C.5/3 44% uit van het pakket half-gevoelige producten in 1970 cijfers.

¹¹ BTN 84.41 AIa, II en B.

¹² Gegevens uit TD/B/C.5/22.

¹³ Bahrein (al in 1971 genoteerd doch dan als 'beneficiary territory'), Bangladesz, Bhutan, Cuba, United Arab Emirates (vroeger 'beneficiary territory'), Fuji, Mura, Oman, Quatar (vroeger 'beneficiary territory'), Sillim, Western Samoa and Tonga.

plementary amount' verandert van 1969 naar 1970, behalve voor bepaalde textielproducten en enige andere waar 1968 basisjaar blijft. Het aantal producten met een maximum bedrag beperking van 20% stijgt tot 44, van 30% daalde tot 38 en 50% daalde tot 11.

In 1974¹⁴ krijgen nogal wat landbouwproducten preferentierecht; 57 worden er op de positieve lijst gezet. Hieronder vallen veel belangrijke exportproducten voor de Derde Wereld (cacao, boter, plantaardige oliën en vetten, fruitconserven, oploskoffie, tabak, vismeel, e.d.). In termen van de export in 1970 naar de EEG schat de UNCTAD dat dit voor \$170 miljoen extra preferentierechten oplevert. Van dit bedrag neemt vismeel alleen echter reeds \$136 miljoen voor zijn rekening. Uitgaande van een preferentie percentage van 0,16 - 1,4% zou dit in cijfers van 1970 een verhoging betekenen van 0,5% zodat in de 1-24 BTN categorie uiteindelijk 0,66-1,9% van de exportgoederen preferenties zou ontvangen. Ook geeft de EEG een grotere tariefdaling voor 106 bewerkte landbouwproducten uit de 1-24 BTN categorie. Voor deze producten geldt in het algemeen een tariefdaling van 40% van het Gemeenschappelijk Douanetarief behalve voor een aantal gevoelige producten die 20% krijgen. Als er een dubbele protectie is (vast- en variabel tariefdeel) dan wordt alleen een reductie van 50% gegeven op het vaste deel. Een aantal producten met lage tarieven krijgen een 0-tarief. UNCTAD schat de gemiddelde daling van het tarief voor de betrokken landbouwproducten op 6%. Er zijn geen veranderingen in de 25-99 BTN categorie. Wel krijgen een aantal nieuwe landen preferenties voor textielproducten op grond van bilaterale overeenkomsten¹⁵. Jute en kokosvezel krijgen een gedeeltelijke reductie.

4 Van de EEG van de 'zes' naar de EEG van de 'negen'.

De uitbreiding van de EEG met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland vond officieel plaats op 1 januari 1973 doch werd ten aanzien van het Algemeen Preferentie Stelsel pas op 1 januari 1974 uitgewerkt in het voor dat jaar geldende stelsel. Voor Ierland geldt deze deelname pas vanaf 1976.

¹⁴Zie voetnoot 12.

¹⁵Voor textielproducten van katoen en substituten: Afghanistan, Argentinië, Bangladesh, El Salvador, Thailand en Joegoslavië (vanaf 1 oktober 1973, Verordening 2172 in L 224 van 13 augustus 1973). Indonesië en Maleisië zijn preferentiegerechtigde landen geworden voor textiel en substituten tengevolge van bilaterale onderhandelingen.

Deze uitbreiding van de Europese integratie verandert het preferentie-aanbod aan de Derde Wereld. Dat gebeurt op twee wijzen:

Allereerst doordat de preferentiestelsels van de drie nieuwe lidstaten worden opgeheven en vervangen door dat van de EEG. Dit wordt door de UNCTAD om een aantal redenen¹⁶ beschouwd als een nadelige ontwikkeling, omdat relatief liberale en 'open-ended'¹⁷ preferentiestelsels met in het algemeen een vrije toegang worden ingeruild tegen het EEG stelsel dat allerlei 'a priori' beperkingen kent. Maar het is ook nadelig omdat de landbouw-importen van het Verenigd Koninkrijk meer beperkingen ondervinden. Ten derde verandert de behandeling van textiel en schoeisel, terwijl tot slot de vervanging van het Engelse tarief door het Gemeenschappelijke Buitentarief van de EEG een daling van de preferentiële marge veroorzaakt voor de ontwikkelingslanden.

De tweede wijze waarop uitbreiding van de EEG de preferenties beïnvloedt ontstaat doordat de EEG thuismarkt groter wordt. Preferenties werken als zij het mogelijk maken om de EEG productie respectievelijk de productie van andere rijke landen te vervangen door import uit de preferentiegerechtigde landen. De uitbreiding van de EEG heeft tot gevolg dat de drie nieuwe lidstaten hun positie van 'derde landen' inwisselen voor die van 'thuismarkt' bij de EEG. Hun export naar de andere lidstaten van de EEG kan daardoor ineens tariefvrij plaatsvinden. Het preferentiële voordeel dat de ontwikkelingslanden bezaten in hun concurrentie met deze export naar de EEG vervalst daarmee. Dit uithollen van preferentierecht wordt verder versterkt door de EEG participatie in de EFTA. Bovendien merkt de UNCTAD¹⁸ hierbij op dat tengevolge van de integratie de efficiency van de EEG producenten stijgt, waardoor hun concurrentiepositie ten opzichte van producten uit de ontwikkelingslanden verder verbetert.

¹⁶ TD/B/C.5/8 Effects of the enlargement of the European Economic Community. UNCTAD Secretariat, 8 Febr. 1973.

¹⁷ Een 'open-ended' preferentie verlening staat groei van de export met behoud van de preferentiële rechten toe. 'Open-ended' staat tegenover 'closed-ended' waarbij - door het gebruik van restricties, die in werking treden bij een bepaalde hoeveelheid export - het meerdere aan export geen preferentie-rechten meer bezit.

¹⁸ Zie voetnoot 16.

Een berekening van de relatieve zwaarte van al deze effecten is nog niet gemaakt. Wel geeft de UNCTAD in dezelfde studie een aanwijzing voor de invloed ervan door een beschouwing over de samenstelling van de export uit de preferentiegerechtigde landen naar de EEG. Ruim de helft van de export uit de 25-99 BTN categorie der ontwikkelingslanden bestaat uit goederen die de niet Europese rijke landen niet/nauwelijks of in afnemende mate produceren. Wel is er bij deze producten intra-Europese handel. Voor deze groep producten is uitholling opgetreden van het preferentierecht. Voorts bestaat 1/4 deel van de export naar de EEG uit kleine of afnemende exporten. Een ander vierde deel van de exporten van de ontwikkelingslanden naar de uitgebreide EEG concurreert op significante wijze met de productie van zowel West-Europese landen als andere rijke landen. Alleen bij deze laatste groep producten behouden preferenties in redelijke mate hun waarde na de EEG vergroting - zo stelt de UNCTAD.

Evenals bij de veranderingen die zijn aangebracht van jaar tot jaar in de algemene preferenties van de EEG, is ook bij de overgang van de EEG van de 6 naar die van de 9 slechts een globale indicatie aanwezig omtrent de reële kwantitatieve invloed van de veranderingen. Dat is te betreuren doch niettemin een feit. De UNCTAD heeft echter naar het zich laat aanzien toch een positieve uitkomst bereikt met haar pogingen om van alle veranderingen toch de belangrijkste te registreren en te wegen. Dat dit eerder in termen van 'meer' en 'minder' is gebeurd dan in exacte cijfers lijkt gegeven de complexiteit der materie én het gebrek aan cijfers van de zijde der EEG geen ramp. Zichtbaar wordt wel dat in de loop der jaren tussen 1971 en 1974 geen essentiële veranderingen zijn aangebracht in het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG en dat er naast positieve mutaties ook negatieve invloeden zijn geweest.

HOOFDSTUK III

Bestaande evaluatie methoden

1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is aandacht besteed aan de totstandkoming van preferenties in het algemeen en aan de inhoud van het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG in het bijzonder. De betekenis die dit Stelsel heeft voor de ontwikkelingslanden is daarbij aan de orde geweest in de vorm van uitgesproken verwachtingen.

In deze studie zal - zoals al gesteld is in de inleiding - worden nagegaan welke verwachtingen opgaan in het geval van de algemene preferenties van de EEG. De economische betekenis van algemene preferenties zal worden nagegaan voor de ontwikkelingslanden in het algemeen, en voor een paar van hen in Latijns Amerika in het bijzonder. Het is de bedoeling om hierdoor een beter inzicht te verwerven in de algemene betekenis van het EEG stelsel en, door een studie van een paar concrete landen, in de spreiding van het nut ervan.

Er is een maatstaf nodig ter beoordeling van de verwachtingen. Het meest zinvol lijkt het na te gaan in welke mate de algemene preferenties van de EEG helpen bij het bereiken van het in Resolutie 21(II) gespecificeerde doel; algemene preferenties dienen om de ontwikkelingslanden, inclusief via speciale maatregelen de minst ontwikkelden onder hen:

1. hogere exportinkomsten te verschaffen
2. hun industrialisatie te bevorderen
3. hun economische groei te versnellen

Ook al heeft de UNCTAD in een eerder stadium het doel van algemene preferenties op een gevarieerde wijze verwoord, toch wordt in deze studie de doelstelling, zoals in Resolutie 21(II) gesteld, beschouwd als de meest adequate. Deze keuze berust op het feit dat deze doelstelling de meest recente is en tevens vervat in de Resolutie die het kader heeft verschaft waarin het Algemene Preferentie Stelsel vorm heeft gekregen.

¹TD/B/C 2/1; blz. 15

Het is echter gemakkelijker aan te geven met welke maatstaf de betekenis van algemene preferenties moet worden afgemeten dan om te vertellen hoe dat moet gebeuren. Bij dit laatste rijzen er nogal wat methodologische moeilijkheden zowel van praktische- als van theoretische aard. Er ontstaan theoretische problemen omdat lang niet altijd duidelijkheid bestaat over de vraag welke oorzaak nu precies welk gevolg oproept terwijl de keten van elkaar beïnvloedende factoren soms erg lang is als wordt gezien hoe verkregen preferenties uiteindelijk leiden tot hogere export-inkomsten respectievelijk industrialisatie en economische groei. Er zijn moeilijkheden van praktische aard omdat enerzijds het stelsel nog slechts relatief kort functioneert terwijl anderzijds het slechts in een beperkt aantal gevallen mogelijk is relevant geachte verbanden uit te werken. Om enig inzicht te krijgen in wat er op het theoretische - en praktische vlak mogelijk is, zal eerst worden nagegaan hoe een aantal evaluaties van algemene preferenties zijn ingericht.

De eerste evaluatie richt zich vooral op de vraag in welke mate algemene preferenties bijdragen tot een oplossing van de handelsproblematiek der ontwikkelingslanden. De tweede studie beziet de werking en de omvang van het EEG preferentiestelsel. De derde evaluatie heeft een geheel andere optiek, zij beziet vanuit het standpunt van een rijk land, de gevolgen voor de productie, consumptie en de import van dat land tengevolge van de verleende preferenties.

2 De analyse van Murray

Onder de titel 'How helpfull is the Generalized System of Preferences to Developing Countries'² heeft Tracy Murray een evaluatie gepubliceerd over het Algemeen Preferentie Stelsel. De centrale vraagstelling is in hoeverre algemene preferenties bijdragen aan een vergroting van de handel der ontwikkelingslanden. En om deze vraag te kunnen beantwoorden gaat Murray allereerst na welk deel van de export der ontwikkelingslanden naar de rijke landen preferenties ontvangt. Vervolgens zoekt hij naar de betekenis van het verkregen cijfer.

²Tracy Murray, 'How helpfull is the Generalized System of Preferences to Developing Countries', The Economic Journal, LXXXIII, no. 330 (1973).

Ter bepaling van het deel van de handel dat preferenties ontvangt, heeft Murray de handelsstroom van de ontwikkelingslanden naar de rijke landen onderverdeeld in landbouwproducten en niet-landbouwproducten. Van de handel zoals die in 1967 was, isoleert hij op productgroepniveau (in het algemeen de tarieflijn) de goederen die een invoertarief hebben. Hieruit selecteert hij vervolgens de producten die preferenties ontvangen. Dan blijkt dat gemiddeld slechts 4% van de import der rijke landen in 1967 uit de ontwikkelingslanden preferenties ontvangen zou hebben onder het Algemene Preferentie Stelsel van 1972. Murray schat dat - wanneer de Verenigde Staten wel zouden hebben deelgenomen - de magere 4% van de handel die preferenties ontvangt, bijna zou verdubbelen. De import van de EEG uit de ontwikkelingslanden bezit - volgens Murray - voor 5% preferenties: 6% bij de handel in niet landbouwgoederen, 1% bij de handel in landbouwproducten (bewerkte landbouwproducten).

De vraag welke betekenis moet worden toegekend aan deze lage percentages voor de groei van de export der ontwikkelingslanden beantwoordt Murray door te zoeken naar de oorzaken hiervan. Er kunnen volgens Murray 2 oorzaken zijn. En ieder van deze oorzaken leidt tot een andere prognose.

Allereerst - stelt hij - kan het percentage van de handel dat preferenties ontvangt zo klein zijn omdat de ontwikkelingslanden een 'niet aangepaste handelsstructuur' hebben³. Als dat zo is dan kunnen algemene preferenties een wijziging veroorzaken in deze handelsstructuur en daardoor een waardevolle bijdrage leveren⁴. Deze bijdrage werkt doordat preferenties investe-

³ Murray gebruikt hiervoor de term 'inopportune trade pattern', 'Ibid.', 452.

⁴ Dit houdt impliciet in dat een 'aangepaste handelsstructuur' gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van vooral niet-landbouwproducten die tariefbescherming bij import genieten. Het lijkt voornamelijk de vraag of zo'n 'aangepaste handelsstructuur' ook een optimale handelsstructuur is, die ontwikkelingslanden de meest ideale ontwikkelingsstimulus geeft. Verandering van de handelsstructuur is daarom op voorhand niet als positief noch als negatief te waarderen. De geringe mate waarin de bestaande handel kan profiteren van de verleende preferenties - voor Murray aanleiding tot de stelling dat de ontwikkelingslanden eigenlijk geen aangepaste handelsstructuur bezitten - kan evenzeer aanleiding geven tot de stelling dat preferenties protectionistisch zijn gehanteerd (landbouwproducten vormen 41% van de importen uit ontwikkelingslanden) dan wel niet geëigend zijn om de handel te stimuleren (61% van de totale handel kent geen tarief). Zo geïnterpreteerd versterkt hetzelfde feit eerder het bewijs dat de rijke landen bij de instelling van preferenties sterk protectionistisch te werk zijn gegaan.

ringen kunnen stimuleren ten voordele van de export van niet-landbouwproducten.

Maar als het percentage van de export met preferenties zo laag is, niet omdat de ontwikkelingslanden een 'niet aangepaste handelsstructuur' hebben maar omdat de rijke landen protectionistisch te werk gaan, dan is de prognose pessimistisch. Murray acht het nut van algemene preferenties zeer gering als ze protectionistisch worden gehanteerd; het Algemene Preferentie Stelsel is dan van meet af aan gedoemd tot mislukking.

Murray meent dat het lage percentage van de export der ontwikkelingslanden met preferenties te wijten is aan beide oorzaken tegelijkertijd. De export der ontwikkelingslanden is 'niet aangepast' want 77% van hun export naar de ontwikkelde landen bestaat uit landbouwproducten of uit producten die tariefvrij zijn. Maar tevens zijn de rijke landen protectionistisch te werk gegaan bij de invoering van algemene preferenties. Want binnen de handel in geheel- of gedeeltelijk bewerkte industrieproducten met invoertarief is ook 82% geblokkeerd voor preferenties, hetzij door de weigering tot op heden van de Verenigde Staten om preferenties toe te kennen (43%), hetzij door uitzonderingen in bestaande stelsels (39%). Daar komt nog bij dat een paar belangrijke preferentiedonors (EEG en Japan) plafonds hebben ingesteld zodat hun import uit de ontwikkelingslanden met preferenties qua volume beperkt wordt. Dit leidt ertoe - aldus Murray - dat het eenhulpprogramma wordt in plaats van een handelsprogramma.

De redenering achter deze uitspraak is dat indien een plafond bereikt wordt het desbetreffende product verder geen preferenties meer kan ontvangen. In dat geval kunnen preferenties niet meer leiden tot vergroting van de export maar is hun voordeel beperkt tot een tariefdaling voor een exportvolume ter grootte van het plafond. Murray schat dat de totaalwaarde van de tariefdaling tengevolge van algemene preferenties rond de \$100 miljoen bedraagt (\$53.5 miljoen voor de EEG). Hierbij moet worden aangetekend dat Murray meent dat de importeur in het rijke land, o.a. door zijn pseudo-monopoly positie, een groot deel - zo niet alles - hiervan opstrijkt⁵.

⁵ Hierdoor wordt het 'hulp aspect' vrijwel ontkracht. Het preferentiestelsel is in dit geval slechts een middel tot inkomensoverheveling van de overheid naar de binnenlandse importeur.

Resteert in dit geval de hoop dat de importeur in het rijke land een voorkeur aan de dag legt voor import uit de ontwikkelingslanden vanwege de grotere winstmogelijkheden. Tevens kunnen preferenties multinationale bedrijvigheid stimuleren. De invoer- en uitvoerprocedure ondervindt bij preferentierecht immers minder belemmeringen, terwijl het voor multinationals toch mogelijk is om het tariefvoordeel in eigen zak te houden, omdat zij zowel importeur als exporteur zijn.

3 De evaluatie van de UNCTAD

De UNCTAD heeft in het kader van haar jaarlijkse evaluaties van de betrokken Algemene Preferentie Stelsels het EEG stelsel aan een nader onderzoek onderworpen⁶. Hier zal vooral aandacht worden besteed aan die aspecten in het rapport die de economische effecten van het stelsel voor de ontwikkelingslanden beoordelen. De UNCTAD analyseert in twee fasen: allereerst wordt bezien welk deel van de EEG-import uit de ontwikkelingslanden preferentierecht ontvangt, vervolgens gaat zij na hoeveel van deze preferentierechten niet bruikbaar blijken tengevolge van een aantal in het stelsel opgenomen a priori restricties.

De conclusie bij de afsluiting van de eerste fase is dat slechts 7% van de EEG-import uit ontwikkelingslanden potentieel preferentierecht bezit. Deze berekening heeft de UNCTAD gemaakt op grond van de EEG handelsstatistieken van 1970 terwijl ze hierop de preferentierechten zoals die voor 1972 gelden, toepaste. In 1970 importeert de EEG voor \$12 miljard uit de ontwikkelingslanden, waarvan 25% in de 1-24 BTN categorie en 75% in de 25-99 BTN categorie. Van deze importen is slechts \$3,7 miljard (31%) met tarief belast en het merendeel hiervan (65%) is afkomstig uit de 1-24 BTN categorie. Maar de algemene preferenties van de EEG gelden in principe alleen voor de 25-99 BTN categorie die relatief weinig producten heeft met een importtarief, uiteindelijk krijgt in deze categorie 8,5-9% preferenties. In de 1-24 BTN categorie krijgt slechts tussen de 0,16% en 1,4% van de EEG-import uit ontwikkelingslanden preferenties.

⁶ UNCTAD, Secretariat, Operation and Effects of Generalized Preferences granted by the European Economic Community (TD/B/C.5/3). Jan. 11, 1973.

De tweede fase, waarin vooral aandacht wordt besteed aan de restricties van het stelsel, is van groot belang. Restricties spelen namelijk een zeer belangrijke rol omdat de omvang ervan groot is en de restricties van invloed zijn op de uitwerking van de preferentierechten. Het UNCTAD secretariaat heeft getracht een indruk te krijgen van de drie belemmeringen door middel van een steekproef. Aangezien ten tijde van de UNCTAD-studie geen EEG statistieken beschikbaar waren betreffende 1971 en volgende jaren is er een berekening gemaakt op basis van een veronderstelling. De UNCTAD analyseert in haar steekproef de werking van de a priori restricties voor de import uit ontwikkelingslanden zoals die was in 1969 en veronderstellend dat hierop het APS, zoals dat in de tweede helft van 1971 van kracht was, van toepassing zou zijn. Bij het bezien van de algemene preferenties van de EEG is al aangegeven (zie tabel II.2.1) dat producten uit de 25-99 BTN categorie onderverdeeld zijn naar hun gevoeligheid voor marktverstoringen (gevoelige-, halfgevoelige- en niet-gevoelige producten) en naar productgroep (katoenproducten, andere textiel en schoeisel, ijzer en staal, andere industriële producten en halffabrikaten). De steekproef nu, heeft de UNCTAD genomen uit de groep 'gevoelige producten' voorzover die behoren bij de productgroep 'andere industriële producten en halffabrikaten'. Deze productgroep is tesamen met de 'andere textielproducten en schoeisel' productgroep verantwoordelijk voor meer dan 85% van alle gevoelige producten. De laatstgenoemde productgroep is, stelt de UNCTAD, minstens zo restrictief als de eerstgenoemde zodat de uitkomsten van de steekproef een indicatie opleveren van de minimale uitsluiting van preferenties bij de groep gevoelige producten. En deze groep vormt een kleine 60% van alle producten met preferentierecht.

De steekproef zelf omvat 44 producten met een handelstotaal van \$173 miljoen, dat wil zeggen dat bijna 70% van de handel in de betrokken productgroep met het predicaat gevoelig eronder valt.

Een analyse van de uitkomsten van de steekproef leert dat als alleen de tariefcontingenten restrictie op deze producten zou zijn toegepast slechts \$129,66 miljoen import wordt toegelaten met preferenties op het totaal van \$173 miljoen. Bij 22 producten is namelijk de invoer hoger dan de tariefcontingenten toestaan zodat \$43,5 miljoen aan invoer geen preferenties genieten kan. Bij 22 andere producten daarentegen laten de tariefcontingenten nog \$37 miljoen extra handel toe.

Indien alleen de maximum bedrag beperking zou hebben gegolden dan zou \$89 miljoen worden uitgesloten van preferenties. De grote invloed van deze restrictie berust op het feit dat twee-derde van de in de steekproef bestudeerde handel afkomstig is van 13 'major suppliers'. Als 'major supplier' worden beschouwd de landen die zoveel (in geld- of volume-eenheden) van een bepaald product naar de EEG exporteren dat zij de hoeveelheid overschrijden die is vastgelegd in de maximum bedrag beperking ten aanzien van dat product. De uitsluiting van deze \$89 miljoen (op een handelstotaal van \$135,8 miljoen in handen van deze 'major suppliers') heeft tot gevolg dat \$34 miljoen aan preferentierechten beschikbaar blijft voor de 'minor suppliers' (dat zijn alle leveranciers die voor een specifiek product geen 'major supplier' zijn). Deze laatste kunnen hiervan echter maar \$7,5 miljoen gebruiken gezien hun exportcapaciteit. De uitsluiting is dus nogal groot ten opzichte van het erdoor gereserveerde bedrag, dat echter op haar beurt weer erg groot is ten opzichte van het gebruikte bedrag van de reserve. De maximum bedrag beperking sluit, indien zij als enige beperking zou gelden, 47% van de in de steekproef bestudeerde handel uit van preferenties.

Ook de aan de lidstaten toegewezen quota sluiten een erg hoog percentage van de EEG-import uit van preferenties, als deze quota worden beschouwd als enige restrictie. Doordat de bestaande handelsstromen niet samenvallen met de verdeling van de tariefcontingenten over de EEG lidstaten wordt \$72 miljoen niet toegelaten onder het preferentiële regime wat de in de steekproef bestudeerde handel betreft, dat is 41%.

Worden nu alle afzonderlijke uitsluitingen van preferenties bij elkaar opgeteld dan ontstaat een uitsluiting die groter is dan de betrokken handel groot is. Er is dus overlapping in het spel bij de werking der drie restricties, zo concludeert de UNCTAD en zij gebruikt vervolgens een methode van berekening die deze overlapping elimineert.

Deze methode heeft zij de 'Methode van de Hierarchie der Marginale Uitsluiting' genoemd. De drie restrictieve maatregelen worden één voor één ingevoerd, maar na de eerste, het tariefcontingent, wordt van de tweede, de maximum bedrag beperking alleen nog maar bezien wat extra wordt uitgesloten. Zo gaat het ook bij de derde restrictie, de aan de lidstaten toegewezen quota, ook daar wordt alleen nog maar gekeken naar de extra uitsluiting. Op deze wijze - stelt de UNCTAD - wordt dubbele of driedubbele uitsluiting voorkomen. De UNCTAD voert overigens geen gronden aan waarom zij juist deze

uitsluitingshierarchy kiest bij de berekening van de omvang der gezamenlijke restricties. Door allereerst de uitsluiting te bezien van het tariefcontingent veronderstelt de UNCTAD dat deze maatregel niet wordt beïnvloed in zijn werking door de andere restricties en vice versa. Zoals al aangegeven, wordt hierna berekend hoeveel uitsluiting vervolgens door de maximum bedrag beperking extra wordt veroorzaakt, gegeven de uitsluiting die reeds door het tariefcontingent plaats vindt. Deze gang van zaken is alleen juist indien verondersteld wordt dat uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking slechts berekend behoeft te worden voorzover die de preferentiebeperking tengevolge van het tariefcontingent te boven gaat. Met andere woorden, hier wordt gesteld dat uitsluiting onder beide beperkingen geheel of ten dele equivalent zijn én dat dit deel dient te worden toegerekend aan het tariefcontingent. Als tenslotte de derde stap in de reeks wordt gezet door de additionele beperking te berekenen van de aan de lidstaten toegewezen quota, dan is de totaal-calculatie van de drie restricties afgerond. In de steekproef komt de UNCTAD tot een hoog percentage uitsluiting namelijk 59% van de bestudeerde handel. De toerekening van de uitsluiting is als volgt: van de totale handel ad \$173 miljoen wordt 25% uitsloten door het tariefcontingent, 26% tengevolge van de maximum bedrag beperking en 7% door de aan de lidstaten toegewezen quota.

Het UNCTAD rapport trekt uit deze gang van zaken drie conclusies die betrekking hebben op de doelstellingen van het Algemene Preferentie Stelsel:

- i allereerst dat de drievoudige doelstelling van de algemene preferenties conform Resolutie 21(II) serieus gehinderd wordt in het EEG stelsel. Meer dan de helft van de handel wordt voordat het jaar om is weer op MFN-tarief geplaatst. Hierdoor is deze handel 'closed ended', zodat importeurs weinig stimulans zullen ondervinden hun handel met de ontwikkelingslanden uit te breiden;
- ii ten tweede is het in vele gevallen onbekend welke importen nu wel en welke geen preferenties zullen krijgen zodat de koopcontracten veelal op de MFN-tarieven zullen worden gebaseerd waardoor de voordelen grotendeels naar de importeurs zullen gaan;
- iii ten derde bestaat de hoop dat preferenties investeringen zullen bevorderen die op hun beurt de exportcapaciteit vergroten. Maar gezien de onzekerheid ten aanzien van de preferentie-verlening naast de zeer beperkte groeivoorzichten bij de omvang der preferenties lijkt

stimulans tot investeringen hier afwezig, misschien met uitzondering voor de multinationale ondernemingen.

4 De evaluatie van de Tariff Commission van de Verenigde Staten van Amerika.

De vraag die deze Commissie⁷ tracht te beantwoorden is welke gevolgen te verwachten zijn van het verlenen van preferenties voor de binnenlandse productie, consumptie en voor de importen. Hier wordt dus niet in eerste instantie gelet op het belang van de preferentiegerechtigde landen maar vooral op het belang van de preferentie-donor.

Aangezien preferenties werken via het prijsmechanisme is dit mechanisme centraal gesteld in een model dat de samenhangen tussen productie, consumptie en import weergeeft in waardetermen. Preferenties kunnen de prijs van een product doen dalen ter grootte van maximaal de hoogte van het bestaande invoertarief dat op het product rust. De binnenlandse vraag naar een product zal in het algemeen toenemen indien de prijs daalt. Binnenlandse producenten, maar ook producenten uit derde landen, zullen in het algemeen hun productie beperken indien prijsdaling optreedt, zodat producenten uit de ontwikkelingslanden potentieel meer kunnen exporteren naar het land dat preferenties verstrekt, zowel doordat andere producenten in het algemeen hun productie zullen beperken als door de gestegen vraag. De onderlinge samenhang tussen al deze factoren, die terug te brengen is tot de reactie van de vraag ten opzichte van de reactie van het aanbod, bepaalt in welke mate de tariefdaling doorwerkt in een prijsdaling en dus ook welke prijsverhoging de ontwikkelingslanden voor hun producten zullen ontvangen.

Het gebruikte model gaat uit van cijfers van 1967 en beraamt op deze basis de waarde in 1980 van de te onderzoeken variabelen. Hierbij is het nodig om een tussenberekening te maken om de effecten van de Kennedy Ronde te verwerken. Tevens is men ervan uitgegaan dat tussen 1967 en 1980 een niet-tariefgebonden groei plaats vindt van de productie en de consumptie. Op deze wijze wordt voor 160 producten (4 digit BTN) uitgerekend wat er gebeurt in-

⁷U.S., Tariff Commission, PROBABLE EFFECTS of TARIFF PREFERENCES for DEVELOPING COUNTRIES, Staff Research Studies, no.2, 2 vols., Washington D.C. (1972)

dien preferenties worden verleend. In totaal komen er 27 vergelijkingen aan te pas voordat de begingegevens zijn omgezet in ramingen voor 1980⁸.

De steekproef van 160 producenten is zo getrokken dat hij zoveel mogelijk representatief is voor het huidige en toekomstige exportpakket van de ontwikkelingslanden naar de Verenigde Staten. Voorzover niet anders aangegeven betreffen de onderstaande gegevens de uitkomsten van de steekproef. Het resultaat ervan maakt duidelijk dat het verlenen van preferenties geen grote gevolgen heeft voor de Verenigde Staten. Haar import is in 1980 slechts 0,4% groter indien preferenties zijn verleend vergeleken met de ramingen voor 1980 zonder preferenties.

Maar ook wordt duidelijk dat het belang van de ontwikkelingslanden bij preferenties erg groot is. Zij exporteren - volgens de ramingen - in 1980 zonder preferenties voor \$2,3 miljard naar de Verenigde Staten, maar met preferenties wordt dat \$3,9 miljard. Hier bedraagt het verschil 70%. Dit betekent dat goederen met preferenties in 13 jaar tijd gemiddeld een jaarlijks cumulatieve extra groei van de export hebben van 4,2%.

Maar de studie beziet meer dan alleen de import. Zij bestudeert de samenhangen tussen consumptie, productie en import. De steekproef geeft aan dat in 1980 - vergeleken met ramingen voor 1980 waarbij geen preferenties worden toegekend - de consumptie in de Verenigde Staten licht daalt, met 0,2%. De binnenlandse productie daarentegen daalt meer en wel met 0,6%. Ook de import uit derde landen daalt met 3,5%. De gedaalde consumptie (\$0,5 miljard) en de gedaalde binnenlandse productie (\$1,6 miljard) worden gecompenseerd door een gedaalde import uit derde landen (\$0,5 miljard) en een gestegen import uit ontwikkelingslanden (\$1,6 miljard). Hierbij is afgezien van de effecten die ontstaan tengevolge van het opnieuw inschakelen van vrijgekomen productiemiddelen in het binnenland.

Maar het preferentie-aanbod van de Verenigde Staten is veel beperkter dan de groep producten waaruit de steekproef is getrokken. Neemt men uit de steekproef slechts die producten waarvoor het preferentie-aanbod geldt, dan

⁸ Een verbale weergave van dit model is te vinden in Annex I van dit hoofdstuk. In Vol. I van de studie van de Tariff Commission (zie voetnoot 7) is op blz. 134-149 het gebruikte vergelijkingen stelsel te raadplegen.

stijgt de waarde van de import in 1980 uit ontwikkelingslanden van \$485 miljoen in 1967 tot \$947 miljoen in 1980 zonder preferenties en tot \$1.395 miljoen in 1980 met preferenties. Hierbij moet echter worden aangetekend dat het grootste deel van de importen uit ontwikkelingslanden tariefvrij de Verenigde Staten binnenkomt en bestaat uit primaire producten, met name olie en suiker.

5 Meting en methode

Het meest opvallende bij vergelijking van de drie evaluaties is dat er een grote diversiteit qua methode bestaat. Voor een klein deel is dit veroorzaakt doordat de evaluatie van de Verenigde Staten vooral meet vanuit het belang van de preferentie-donor en niet vanuit het belang der preferentie-ontvangende landen zoals de twee andere evaluaties maar in de kern lijkt de diversiteit te worden veroorzaakt door het ontbreken van precedents.

Als we beginnen met de analyse van Murray dan moet worden geconstateerd dat dit een statische analyse is. Gemeten wordt slechts welk deel van de import uit de ontwikkelingslanden in 1968 preferenties zou hebben ontvangen als het APS van 1972 erop van toepassing zou zijn. Hierbij wordt - noodzakelijkerwijs - verondersteld dat de handel geen reactie vertoont op het verstrekken van preferenties. Hierdoor blijven twee gevolgen buiten het gezichtsveld. Allereerst wordt niet zichtbaar in welke mate de bestaande export toeneemt tengevolge van preferenties. Vervolgens blijft het ook onduidelijk welke producten exportabel worden dankzij preferenties. Het zijn met name deze twee reacties waarop de positieve invloed die van preferenties kan uitgaan, wordt gebaseerd. De uitkomst levert echter wel gegevens op die van belang zijn om een indruk te krijgen van de uitgangsposities van de preferentie-verlenende zowel als de preferentie-ontvangende partijen. Er kan namelijk uit worden afgelezen hoe de verhouding is - naar importwaarde - tussen de goederen waarop geen preferenties kunnen worden toegekend omdat er geen importtarief op rust, de producten waarop geen preferenties worden toegepast en tot slot de groep waarvoor wél preferenties zijn verleend. Deze verhouding geeft een eerste, maar geen afdoende, indruk over de mate van bereidwilligheid waarmee preferenties zijn toegekend. Dat deze indruk niet afdoende is, komt voort uit de onbekendheid met de gevolgen van preferenties per product. Bij product A kan een overeenkomstige

tariefddaling tengevolge van preferenties heel andere gevolgen oproepen dan bij product B. Bij conclusies als hierboven - waar de omvang der preferentierechten als indicatie wordt gebruikt voor de bereidwilligheid der rijke landen om de ontwikkelingslanden een exportstimulans te geven - gaat men ervan uit dat bij de van preferenties uitgesloten producten 'gemiddeld' een gelijke exportstimulans zou optreden als bij de producten die wél preferenties ontvangen. Toch kan het best zijn dat de producten met preferentierecht juist die producten zijn die relatief weinig, respectievelijk relatief sterk zullen reageren op preferenties. Het lijkt erg moeilijk om een goed inzicht te verkrijgen in de dynamische invloed van preferenties op de export per product en dat geldt evenzeer voor de schatting van toekomstige structurele veranderingen. Het is daarom niet zo verwonderlijk te achten dat Murray via andere wegen probeert tot een inzicht te komen omtrent de dynamische gevolgen van de verstrekte preferenties. Zijn analyse verschaft hem het gegeven dat slechts een gering deel van de export⁹ van de ontwikkelingslanden naar de rijke landen preferenties ontvangt. Dit statische gegeven kan hij alleen gebruiken voor de toekomstgerichte vraagstelling wat preferenties nu betekenen voor de ontwikkelingslanden door twee premissen in te voeren:

Premisse 1: indien de rijke landen protectionistisch zijn ingesteld dan rust er geen zegen op het APS, met andere woorden dan is haar toekomstige betekenis gering;

Premisse 2: naarmate er meer producten zijn waarop preferenties zijn toegekend doch die nog niet worden geëxporteerd door de ontwikkelingslanden is de toekomst van het APS rooskleuriger, want dan kunnen de ontwikkelingslanden door een 'aanpassing' van hun exportcompositie toch de voordelen van preferenties binnenhalen.

Omdat uit de statische dwarsdoorsnede de conclusie kan worden getrokken dat er door de preferentie-donors protectionistisch wordt gehandeld kan via premisse 1 een conclusie worden getrokken die iets zegt over de betekenis

⁹ Analytisch juister lijkt het hier van deze export eerst het deel af te trekken waarvoor geen preferenties kunnen worden verleend omdat invoertarieven hierop ontbreken, zodat het percentage van de verleende preferenties wordt afgemeten aan dat deel van de handel waarop invoertarieven rusten.

van preferenties in de toekomst. Evenzo leidt de constatering dat 77% van de handel ofwel landbouwproducten bevat ofwel tariefvrij is bij Murray tot het inwerkingstellen van premisse 2. Dit handelspatroon is immers niet 'aangepast'.

Het is duidelijk dat de waarde van beide conclusies zal worden bepaald enerzijds door de juistheid van de diagnose die de premissen toepasbaar maakt, anderzijds door de juistheid van de premissen. Ten aanzien van de diagnose die premisse 1 in werking stelt en bij premisse 1 zelf zijn weliswaar enige kanttekeningen te maken maar zij lijken globaal gezien juist. Bij de diagnose die premisse 2 actueel doet zijn, zowel als bij premisse 2 zelf zijn naar het voorkomt vele vragen te stellen (zie hiervoor ook voetnoot 4). Zeer belangrijk hierbij zal zijn of in de ontwikkelingslanden de aanbodselasticiteit voor producten die weliswaar preferenties genieten maar niet in hun exportpakket voorkomen groot genoeg is om te kunnen reageren op de door preferenties veroorzaakte prijsstimulans.

De UNCTAD-evaluatie vertoont in een aantal opzichten een gelijkenis met de beschouwing van Murray, zowel naar methode als in haar conclusies. Murray was, toen hij zijn artikel schreef, met tijdelijk verlof weg bij de UNCTAD. De overeenkomst naar methode bestaat er vooral uit dat beiden beginnen met het maken van een dwarsdoorsnede van de import uit de ontwikkelingslanden. Deze doorsnede levert de verhouding op tussen de delen met en zonder tarief en verdeelt de import met tarief in import met en zonder preferenties.

Het verschil in beider analyse bestaat vooral in de wijze waarop zij het verband leggen tussen de gevonden dwarsdoorsnede en de doelstellingen van het Algemeen Preferentie Stelsel. De UNCTAD maakt hier een verdergaande analyse van de import met preferenties van de EEG en is hierdoor in staat om op grond van een aantal ontdekte karakteristieken tot uitspraken te komen. De analyse maakt namelijk zichtbaar dat er een drietal restricties werken waardoor een deel van de preferentiële handel wordt uitgesloten en een ander deel van de preferentiële handel 'closed ended' wordt. Deze gegevens leveren een sterk verbeterde diagnose op van het deel van de dwarsdoorsnede dat preferenties ontvangt.

De UNCTAD-analyse is hierdoor als het ware negatief werkend. Zij gaat na in welke mate het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG beantwoordt aan haar doelstellingen door te onderzoeken welk deel van de handel géén

of een geringe stimulans van preferenties ontvangt. Dit vindt plaats zowel bij het onderzoek naar de omvang van de potentiële preferentierechten die worden uitgesloten door de drie restricties, maar in aanzet ook door de omvang aan te geven van de 'closed-ended' preferenties. Deze laatste groep preferenties wordt immers geacht geen of een zeer geringe stimulans te veroorzaken voor een groei van de export. Voor de handel met preferenties die netto gezien resteert, blijft echter de vraag naar haar dynamische betekenis overeind staan en deze vraag blijft in grote lijn onbeantwoord.

De kwaliteit van de conclusies van de UNCTAD lijkt overigens beter dan bij Murray in die zin dat er meer - en beter benoemde - relaties worden gelegd tussen enerzijds de importdoorsnede en anderzijds de doelstellingen. Met name de verder ontwikkelde analyse van de werking der restricties bij de EEG en de hierbij verkregen inzichten in de structuur van de preferenties staan hierbij centraal. Maar ook hier lijkt het - evenals bij Murray - dat twee van de conclusies (blz. 60: conclusie ii en iii) nogal suggestief zijn gepresenteerd. Zij zouden beter de vorm kunnen hebben van hypothesen waarvan de relevantie nader dient te worden vastgesteld.

De evaluatie van de Tariff Commission heeft in vergelijking met beide voorgaande evaluaties - maar in het bijzonder ten opzichte van de UNCTAD - evaluatie - een complementair karakter. Zij beziet namelijk de gevolgen van preferenties in tegenstelling tot de beide andere evaluaties die vooral de omvang der preferentierechten nagaan. De evaluatie van de Verenigde Staten is theoretisch de meest verfijnde. Er wordt gebruik gemaakt van een comparatief statisch model waarin een relatief groot aantal samenhangen worden benoemd én berekend. Maar naar het voorkomt is het daardoor ook een erg moeilijk toe te passen wijze van evaluatie. Tussen start en publikatie van de studie liggen bijna vier jaar.

Doordat dit model vooral het belang van de preferentie-donor beziet, komt slechts een deel van de te evalueren doelstellingen in beeld. Eigenlijk wordt alleen bezien in welke mate de import uit ontwikkelingslanden toeneemt tengevolge van preferenties. Hoe de exportstijging inwerkt op de industrialisatie en de economische groei wordt niet zichtbaar. Bovendien gaat men ervan uit dat preferenties onder de meest gunstige politieke voorwaarden kunnen functioneren. Deze berekeningen hebben daardoor geen mogelijkheid om de werking van allerlei restricties te illustreren ten aanzien van de exportgroei. Onduidelijk is tenslotte ook de werkelijkheidswaarde van de berekeningen.

Zeer waarschijnlijk zullen de uitkomsten aan de hoge kant zijn. Redenen om dit aan te nemen liggen allereerst in het gegeven dat een ongestoorde preferentieverlening wordt verondersteld in de berekeningen, dus er wordt afgezien van elk soort restrictie. Maar vervolgens is de steekproef getrokken uit alle producten met tarief, terwijl in vele gevallen de hevigste protectie heerst ten aanzien van landbouwproducten e.d., die in vele Algemene Preferentie Stelsels niet of nauwelijks zijn opgenomen. Zelf gelooft de Tariff Commission dat de cijfers die de geaggregeerde groei weergeven waarschijnlijk veel betrouwbaarder zijn dan de projecties per product. Zij acht de globale uitkomsten redelijk accuraat¹⁰.

De drie bestudeerde evaluaties leveren globaal gezien twee methoden op ter bepaling van de resultaten van preferenties. Deze twee methoden zijn complementair. De eerste methode is vooral dienstbaar om na te gaan welk deel van de handel preferenties verkrijgt en hoe haar uiteindelijke structuur is, de tweede methode kan een indruk opleveren van de gevolgen - ook voor de ontwikkelingslanden - van preferenties die wél effectief worden. Dit resultaat lijkt in eerste instantie niet zo negatief ook al levert het geen compleet beeld op van alle factoren die inwerken op algemene preferenties, noch van alle gevolgen die eruit voortvloeien.

Het berekenen van de gevolgen van wél toegekende preferenties zoals dit is gedaan door de Tariff Commission lijkt een hoge graad van complexiteit te bezitten. Misschien is hier de methode in vergelijking met de waarde van de resultaten in een aantal gevallen erg oneconomisch, als even wordt afgezien van de waarde hiervan uit theoretisch oogpunt. Met name lijkt de berekening volgens de Tariff Commission methode minder economisch indien de omvang der verleende preferenties geringer is. In dat geval is het toepassen van een gemiddeld groeicijfer zoals dat te verkrijgen is uit het onderzoek van de Tariff Commission waarschijnlijk niet al te misleidend. Als de omvang der preferenties daarentegen vrij groot is, kan het aanbeveling verdienen een bij de specifieke preferenties behorende indicatie te berekenen betreffende de groei van de export die hieruit voortvloeit. Dan immers kan een relatief klein verschil in groei, gegeven de grote omvang

¹⁰ U.S. Tariff Commission, PROBABLE EFFECTS of TARIFF PREFERENCES for DEVELOPING COUNTRIES, I., p. 154.

der preferenties, toch leiden tot een relevant verschil in de uiteindelijke exporttoename.

In ieder geval dient elke evaluatie te starten met een bepaling van de omvang van de verleende preferenties. In het geval van de EEG lijkt een nadere vaststelling hiervan het beste te kunnen geschieden op basis van de UNCTAD-methode. Deze geeft niet alleen een basis om de diverse ingebouwde restricties te kunnen analyseren, doch zij verschaft ook een gunstige vergelijkingsbasis bij de berekeningen, gegeven de reeds uitgevoerde calculaties.

ANNEX I

Een verbale weergave van het model dat is gebruikt door de Tariff Commission ter berekening van het effect van preferenties.

In het model wordt een berekening gemaakt van de binnenlandse consumptie, productie en de import in 1980 uitgaande van gegevens van 1967. Om deze berekeningen te kunnen maken is het nodig om de gevolgen van de Kennedy Ronde voor de tarieven door te berekenen omdat het effect van de preferenties mede hiervan afhangt. Tevens is het nodig om rekening te houden met een zekere - niet-tarief gebonden - groei.

Allereerst wordt de waarde van de binnenlandse productie berekend. De binnenlandse productie wordt vergelijkbaar gemaakt met de importprijzen (f.o.b. notatie in de USA) en gesteld wordt dat slechts 1/3 van de binnenlandse productie substitueerbaar is door import. Vervolgens wordt nagegaan welke invloed uitgaat van de tariefverlagingen bij de Kennedy Ronde. Hier voor moeten prijselasticiteiten van de vraag naar import bekend zijn evenals de prijselasticiteiten van het aanbod van import. Deze laatste prijselasticiteiten worden geaggregeerd berekend voor drie groepen (manufactures, semi-manufactures, agricultural products) en er wordt van uitgegaan dat vraag altijd aanbod oproept, zij het dat de aanbodselasticiteit anders is voor ontwikkelingslanden (gelijk aan de gemiddelde vraagelasticiteit naar deze goederen) dan voor derde landen (gelijk aan twee keer de prijselasticiteit van het binnenlandse aanbod). Daarna kan men overgaan tot een berekening van de prijsdaling tengevolge van de tariefdaling van de Kennedy Ronde. De prijsdaling veroorzaakt op haar beurt een daling van het aanbod in het binnenland bij het te substitueren productiedeel, zodat de waarde hiervan opnieuw kan worden vastgesteld. Hierna kan de verwachte niet-tarief gebonden groei worden toegerekend aan beide componenten van de productie - het wél - en het niet substitueerbare deel - zodat de groei tot aan 1980 zichtbaar wordt (vergelijkingen A1-A7).

Maar niet alleen de binnenlandse productie verandert, ook de importen. De waarde van de import in 1967 moet worden aangepast zowel aan de post Kennedy Ronde prijs als aan de hoeveelheid die in overeenstemming met de prijselasticiteit van de vraag naar import verandert door de tariefdaling. Deze gecorrigeerde importwaarde wordt vermenigvuldigd met de natuurlijke

groeicoëfficiënt om de importwaarde in 1980 te krijgen (vergelijkingen B1 en B2).

Voor het bezien van de effecten van preferenties echter moet bij de importen onderscheid worden gemaakt naar de herkomst, met name of het import uit ontwikkelingslanden dan wel importen uit derde landen betreft. Daarom wordt uitgerekend welk aandeel elke groep landen heeft in de berekende import voor 1980. Dit aandeel acht men in 1980 gelijk aan dat van 1967 (vergelijkingen C1 en D1). Structurele veranderingen worden hier dus niet verondersteld. Nu alle veranderde productiedata bekend zijn, is berekening van de 'klaarblijkelijke consumptie' in 1980 mogelijk, door de import op te tellen bij de binnenlandse productie voor de thuismarkt (vergelijking E1)

Op basis van de aangepaste cijfers van 1980 kan worden nagegaan welke invloed preferenties hebben. Allereerst berekent men de importen uit de ontwikkelingslanden en substitueerbaar geachte importen uit derde landen na de Kennedy Ronde maar zonder de natuurlijke groei. Ook hier gaat men ervan uit dat structurele veranderingen afwezig zijn. Men acht slechts de helft van de import uit derde landen vervangbaar door import uit ontwikkelingslanden. Het aandeel van de binnenlandse productie dat gesubstitueerd kan worden door productie uit ontwikkelingslanden is dus aanzienlijk kleiner dan het door importen te substitueren derde deel, het bedraagt slechts een zesde. Dit komt omdat de import uit derde landen relatief gemakkelijker binnenlandse productie kan substitueren dan import uit ontwikkelingslanden.

Vervolgens kunnen de prijselasticiteiten van de vraag naar - en van het aanbod van importen uit ontwikkelingslanden worden berekend en kan worden nagegaan - evenals bij de gevolgen van de Kennedy Ronde - welk deel van de preferentiële tariefverlaging uitmondt in een prijsverlaging en wat de gevolgen daarvan zijn voor de marktprijzen. Als dat bekend is kan berekend worden hoe het aanbod hierop reageert en dus wat de nieuwe waarde is van de binnenlandse productie bij verleende preferenties, ook na de invloed van de niet-tarief gebonden groei (vergelijkingen F1-F9).

Wat de import betreft uit ontwikkelingslanden kan men via de nu bekend zijnde prijsdaling en de prijselasticiteit van de vraag naar import de waarde ervan berekenen (zonder de niet-tarief gebonden groei). Evenzo is dit mogelijk voor de importen uit derde landen die concurreren met importen uit de ontwikkelingslanden. Vervolgens kan men de niet-tarief gebonden groei tussen 1967 en 1980 hiervoor berekenen (vergelijkingen G1-G3), zodat de to-

tale waarde van de import uit ontwikkelingslanden bekend wordt (vergelijking H1). Ook kan nu de import in 1980 uit derde landen worden berekend (vergelijking I1). Door de totale import op te tellen bij de binnenlandse productie voor de thuismarkt weet men de totale consumptie in 1980 (vergelijking J1).

HOOFDSTUK IV

BEREKENING VAN DE INVLOED VAN PREFERENTIES VERLEEND DOOR DE EEG: een kwantitatieve analyse.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat het nagaan van de waarde van de EEG preferenties voor de ontwikkelingslanden in eerste aanzet het beste zou kunnen gebeuren via de UNCTAD-methode. Welnu, dat vindt plaats in dit hoofdstuk. Allereerst wordt bepaald wat de omvang is in 1972 van de door de EEG verleende preferenties, in reële handelscijfers van dat jaar. Deze nieuwe berekening lijkt zinvol. Daarbij wordt nagegaan welke uitsluiting wordt veroorzaakt door elk der drie restricties afzonderlijk waarna hun gezamenlijke uitsluitende werking wordt getaxeerd. Bij deze berekeningen is gedurende het onderzoek echter aan het licht gekomen dat de UNCTAD-methode een niet juiste benadering geeft van de werking der drie restricties tesamen. Daarom is er een alternatieve berekeningsmethode ontworpen en dient deze verder als basis voor het verkrijgen van de gewenste uitkomsten. Deze alternatieve berekeningswijze sluit nauw aan bij die van de UNCTAD.

Bij de uitwerking van dit hoofdstuk is de oorspronkelijke werkwijze aangehouden, allereerst wordt de berekening met de oorspronkelijke UNCTAD-methode gepresenteerd. Hiervoor zijn twee redenen. Op de eerste plaats zijn veel van de daar verkregen cijfers ook bruikbaar bij de tweede methode terwijl de uitkomsten tevens een vergelijking mogelijk maken met de oorspronkelijke UNCTAD berekeningen. Op de tweede plaats lijkt het aanhouden van de in het onderzoek gevolgde weg ook meer duidelijkheid te scheppen bij het hoe en het waarom van de alternatieve methode.

Met behulp van de uitkomsten der berekeningen wordt voorts een voorstelling gedaan voor de mate waarin Latijns Amerika EEG-preferenties zal ontvangen. Dit is een eerste stap op weg naar een differentiëring van het nut der preferenties voor een deel van het collectief der ontwikkelingslanden. In het volgende hoofdstuk wordt daar verder op ingegaan.

2 DE REËLE WERKING VAN DE ALGEMENE PREFERENTIES VAN DE EEG

De berekening van de UNCTAD die hierboven is gezien, geeft een heel goede impressie van wat de werkelijke betekenis van het APS zou kunnen zijn. Een nadeel is echter dat gewerkt wordt met cijfers van 1969 terwijl juist de groei van de handel tussen 1968/69 en 1971 en later één van de sleutelvariabelen wordt geacht bij het bepalen van de mate van preferentie-uitsluiting. En de groei van de handel in goederen met preferentierecht is stormachtig¹. Een nieuwe berekening van de steekproef maar dan met reële cijfers lijkt daarom nuttig.

In deze studie is gekozen voor een berekening over het jaar 1972. Er zijn meer redenen om dit jaar te kiezen in plaats van een herhaling van de UNCTAD berekening voor 1971 met handelscijfers van datzelfde jaar. Allereerst is 1972 het meest recente jaar waarover statistieken beschikbaar zijn. Dit heeft als voordeel dat er meer recente gegevens bekend worden doch ook dat de invloed die uitgaat van de toename van de handel op de verhoging van de uitsluiting van preferenties over één jaar extra gezien kan worden. Voorts is het EPS in 1972 het eerste jaar waarin gedurende het gehele jaar het EPS van kracht is terwijl mag worden verondersteld dat de onbekendheid van de zijde van de ontwikkelingslanden met het EPS minder is dan in de aanloopperiode, hetgeen een beter beeld zal opleveren van mogelijk toekomstig gebruik.

De berekeningen zijn gemaakt op basis van de hieronder vermelde procedure. Aangezien de UNCTAD-evaluatie niet altijd even expliciet aangeeft hoe zij haar berekeningen heeft gemaakt, bestaat de kans dat er geringe afwijkingen voorkomen tussen beide procedures. Allereerst is nagegaan welke statistieken informatie verstrekken aangaande de import van de EEG die gespecificeerd is zowel naar het land van herkomst als naar land van bestemming. De EUROSTAT Analytische Tabellen-Nimex van het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschap kunnen hiervoor zeer goed worden gebruikt. Deze gedetailleerde statistieken geven informatie op 6 digit niveau van de Brusselsse Nomenclatuur, zodat ook productgroepen die preferenties ontvangen en

¹ (...) it is noted that during the 1967-70 period EEC imports from beneficiaries of products covered by the scheme grew at a 20 per cent annual rate'. TD/B/C.5/3, parr. 115.

op dit niveau zijn gedefinieerd, kunnen worden berekend. Ook de UNCTAD heeft EEG-statistieken gebruikt. De 44 producten van de UCTAD steekproef zijn vervolgens 'vertaald' in de 6 digit klassifikatie van de NIMEXE². Met behulp van deze 6 digit klassifikatie kan nu worden nagegaan welke handel uit preferentiegerechtigde landen per productgroep naar de EEG komt en hoe de verdeling ervan over de lidstaten is³. Op basis van deze cijfers kan - volgens de reeds hiervoor omschreven wijze - worden uitgerekend hoe de werking van de diverse ingelaste beperkingen is.

A De werking van de communautaire tariefcontingenten

Indien uitsluitend de werking van de tariefcontingenten wordt nagegaan dan blijkt in de steekproef dat op de totale import van 335 miljoen Rekeneenheden⁴ (voortaan afgekort met RE) slechts RE 139 miljoen preferenties krijgt. RE 196 miljoen wordt tengevolge van de restrictieve werking van de tariefcontingenten uitgesloten (zie tabel IV 2.1). Slechts bij 7 van de 44 productgroepen is het tariefcontingent hoger dan de bestaande invoer. In alle andere gevallen werkt het restrictief. De gezamenlijke tariefcontingenten hebben een waarde van RE 171 miljoen.

² Hierbij is gebruik gemaakt van Verordening nr. 1/72 van de Raad van 20 december 1971 betreffende het Gemeenschappelijk Douanetarief (gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, L1 van 1972 en van Verordening 2794/71 van de Raad van 20 december 1971 betreffende de opening, verdeling en de wijze van beheer van communautaire tariefcontingenten voor bepaalde producten van oorsprong uit ontwikkelingslanden (gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L287 van 1971).

³ Als preferentiegerechtigde landen zijn beschouwd de landen die de EEG tot Class II rekent (de ontwikkelingslanden: EUROSTAT-code(1030) plus Joegoslavië; bij de berekeningen echter zijn de met de EEG geassocieerde of anderszins via speciale tariefovereenkomsten verbonden landen (EUROSTAT-code(1031) en 1032)) niet meegeteld. Dit laatste is overeenkomstig de veronderstelling van de UNCTAD steekproef (zie TD/B/C.5/3, blz. 39). Indien men nu de som van de EEG-importen, al dan niet gespecificeerd naar bestemming, wil bepalen dan kan dat gebeuren door de importen achter(1030) te vermeerderen met de importen achter(048) en te verminderen met de importen achter(1030) en (1032).

⁴ Een RE is gelijk aan 0,88867088 gram fijn goud. De EUROSTAT statistieken hebben voor 1972 de volgende omrekeningskoersen gehanteerd:

1000 Franse francs	= 180,044 RE
1000 Belgische resp. Luxemburgse francs	= 20,522 RE
1000 Nederlandse guldens	= 283,864 RE
1000 Duitse marken	= 285,819 RE
1000 Italiaanse lires	= 1,584 RE

EUROSTAT analytische tabellen-NIMEXE, I-XII.

Tabel IV.2.1 Uitsluiting van preferenties door communautaire tariefcontingenten in 1972 voor 44 producten (bedragen in 1000 RE)

Product groep	Totale import (a)	Tariefcontingent (b)	Onder G.D.T. (c)
1 lichte oliën	13 802	7 124	6 678
2 halfzware oliën	912	6 159	--
3 zware oliën	29 366	40 585	--
4 loodoxyden	1 448	1 271	177
5 stikstofh. meststoffen	582	13	569
6 meststoffen, andere	7 909	252	7 657
7 banden, velglinten	5 459	4 744	715
8 rundleder	27 055	4 793	22 262
9 geiteleder	2 980	982	1 998
10 reisart., kunststof	4 072	962	3 110
11 reisart., andere	10 201	2 170	8 031
12 werkhandschoenen	14 026	2 117	11 909
13 kleding van leder	13 613	1 532	12 081
14 finer	17 898	6 727	11 171
15 multiplex	6 960	2 287	4 673
16 vlechtstoffen	2 600	1 269	1 331
17 mandenmakerswerk	9 127	4 869	4 258
18 kraftpapier	3 271	13 169	--
19 paraplu's	5 791	2 068	3 723
20 pruiken	12 575	5 294	7 281
21 vuurvaste stenen	4 959	3 150	1 809
22 vaatwerk	241	237	4
23 glaswerk	2 300	2 104	196
24 verlicht. artikelen	1 909	1 311	598
25 fancybijouterieën	3 732	1 183	2 549
26 koperstaven	1 994	5 177	--
27 zinkplaten	2 988	3 674	--
28 sloten	1 109	454	655
29 naaimachines	2 661	844	1 817
30 synchroonmotoren	27	1 556	--
31 generatoren	7 701	3 909	3 792
32 elektr. elementen	2 856	1 898	958
33 lampen	2 448	1 976	472
34 ontvangtoestellen	41 623	5 071	36 552
35 elektronenbuizen	13 118	1 348	11 770
36 rijwielen	169	753	--
37 rijwielonderdelen	1 732	984	748
38 horlogekasten	997	444	553
39 stoelen	14 065	6 935	7 130
40 andere meubelen	9 221	6 558	2 663
41 poppen	8 672	2 821	5 851
42 ander speelgoed	18 374	8 996	9 378
43 ontspanningsart.	1 417	1 197	220
44 thermosflessen	783	230	553
Totaal	334 743	171 197	195 892

(a) EUROSTAT: Analytische Tabellen-NIMEXE 1972, I-XII

(b) Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971: nr. L287 van 30 december.

(c) G(emeenschappelijk) D(ouane) T(arief)

Maar zij laten in werkelijkheid slechts RE 139 miljoen preferentiële handel toe omdat de tariefcontingenten in een aantal gevallen importruimte bevat die niet wordt gevuld (Re 32 miljoen). Het gaat hier om 7 producten met een aandeel in de totale handel van 12%. Slechts voor deze producten is potentieel (namelijk slechts voorzover de andere restricties dat niet verhinderen) nog groei mogelijk van de preferentiële handel. Voor de overige 35 producten zijn de tariefcontingenten gevuld en is de import zelfs bijna 60% hoger dan de toegestane maxima.

Het is duidelijk dat hier de preferenties dus vrijwel uitsluitend de functies hebben van import-subsidie en niet of nauwelijks die van productie-stimulans. Immers, de overschrijding van de tariefcontingenten is zo fors dat er op korte termijn geen - zelfs niet na een vrij liberale verhoging van de tariefcontingenten - 'open-ended' preferenties te verwachten zijn. Uit de bovenstaande cijfers is geen directe conclusie te trekken ten aanzien van de richting waarin de subsidie werkt, of zij namelijk aan de importeur of aan de exporteur ten goede komt. Maar het lijkt redelijk te veronderstellen dat naarmate de import het tariefcontingent meer overschrijdt, de kansen van de importeur om meer van de subsidie naar zich toe te trekken, stijgen. Gezien de bovenvermelde verhouding tussen tariefcontingent en de veel grotere import is het erg waarschijnlijk dat de import-subsidie die ontstaat ten gevolge van preferenties toevalt aan de EEG importeurs.

B DE WERKING VAN DE MAXIMUM BEDRAG BEPERKING

Als ook deze maatregel op zich wordt bezien blijkt hij in de steekproef op één na de belangrijkste restrictie te zijn. Van de totale import van RE 335 miljoen sluit zij RE 163 miljoen uit van preferenties. De EEG heeft in 39 gevallen de maximum bedrag beperking van toepassing verklaard⁵. Ruim 70% van deze gevallen betreffen overigens twee landen, Hong Kong (16x)

⁵ Dit kan worden nagegaan in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jaargang 1972. Dit is een van de weinige gegevens die over de werking van het APS worden gepubliceerd. De UNCTAD heeft een overzicht gemaakt van de in 1971 en 1972 van toepassing verklaarde maximum bedrag regelingen. Dit overzicht vertoont echter een aantal onnauwkeurigheden. Voor wat de producten uit de steekproef betreft is niet vermeld: de toepassing van het maximum bedrag voor product 4203 BI ten aanzien van Joegoslavië, voor product 8512C, E ten aanzien van Singapore en voor product 9815 ten aanzien van Hong Kong. Het betreffende UNCTAD-document is TD/B/C.5/17Add.11.

Tabel IV.2.2. Uitsluiting van preferenties door de maximum bedrag beperking in 1972 voor 44 producten (bedragen in 1000 RE)

Product groep (a)	Exporterend land	Totale export	Maximum bedrag	%	Onder G.D.T.
4 loodoxyden	Mexico	1 281	254	20	1 027
5 stikstofh. meststoff.	Joegoslavië	297	3	20	294
6 meststoffen, andere	Joegoslavië	7 004	76	30	6 928
	Columbia	338	76	30	262
8 rundleder	Argentinië	10 432	1 438	30	8 985
10 reisart., kunststof	Hong Kong	2 011	192	20	1 819
11 reisart., andere	Hong Kong	4 597	434	20	4 163
12 werkhandschoenen	Hong Kong	10 702	423	20	10 279
13 kleding van leder	Joegoslavië	9 342	306	20	9 036
14 fineer	Brazilië	15 626	3 364	50	12 263
16 vlechtstoffen	Z. Korea	2 042	635	50	1 407
17 mandenmakerswerk	Filippijnen	2 711	487	10	2 224
	Joegoslavië	2 672	487	10	2 185
18 kraftpapier	Joegoslavië	3 225	2 634	20	591
19 paraplu's	Hong Kong	3 678	414	20	3 264
20 pruiken	Hong Kong	5 736	1 059	20	4 677
	Z. Korea	5 837	1 059	20	4 778
21 vuurvaste stenen	Joegoslavië	4 873	630	20	4 243
22 vaatwerk	Macao	128	47	20	81
24 verlicht. artikelen	Joegoslavië	1 891	262	20	1 629
25 fancybijouterieën	Hong Kong	3 268	237	20	3 031
27 zinkplaten	Joegoslavië	2 988	735	20	2 253
28 sloten	Hong Kong	812	91	20	721
29 naaimachines	Z. Korea	310	235	30	57
31 generatoren	Joegoslavië	6 282	782	20	5 500
32 elektr. elementen	Hong Kong	705	380	20	325
33 lampen	Hong Kong	2 399	395	20	2 004
34 ontvangtoestellen	Hong Kong	19 098	1 014	20	18 083
	Singapore	8 200	1 014	20	7 186
35 elektronenbuizen	Hong Kong	1 015	270	20	774
	Singapore	8 515	270	20	8 248
37 rijwielonderdelen	Joegoslavië	1 671	492	50	1 179
38 horlogekasten	Hong Kong	991	89	20	902
39 stoelen	Joegoslavië	11 240	2 081	30	9 159
40 andere meubelen	Joegoslavië	6 992	1 967	30	5 025
41 poppen	Hong Kong	7 249	564	20	6 685
42 ander speelgoed	Hong Kong	12 789	1 799	20	10 990
43 ontspanningsart.	Hong Kong	997	239	20	758
44 thermosflessen	Hong Kong	490	46	20	444
totaal		190 454	26 997		163 459

(a) In deze tabel zijn slechts die productgroepen uit de steekproef opgenomen waarop de maximum bedrag beperking is toegepast.

EUROSTAT: Analytische Tabellen-NIMEXE, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen. 1971 nr. L 287 van 30 december.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen: jrg. 1972

en Joegoslavië(12x). Er treedt hier dus een hoge concentratie op. Dit betekent dat de desbetreffende landen in hoge mate concurrentiekrachtig zijn op een vrij breed vlak van producten in vergelijking met de andere ontwikkelingslanden. Bestudering van de problematiek rond het maximum bedrag brengt ook naar voren dat de EEG-import, zoals die in de steekproef wordt gezien, voor een groot deel wordt geëxporteerd door een paar landen. In totaal 10 landen nemen van de totale import minstens 57% voor hun rekening, waarvan meer dan 2/3 uit Hong Kong en Joegoslavië. Hier wordt gesproken van minstens omdat hun totale aandeel in de EEG-import groter is dan hun aandeel zoals dat zichtbaar wordt via de toepassing van het maximum bedrag.

Tabel IV.2.3. Uitsluiting van preferenties door de maximum bedrag beperking in 1972 (bedragen in 1000 RE)

Land	Frequentie v.d. beperking (a)	Totale export(b)	G.D.T. (c)	Preferenties
Hong Kong	16	76 566	68 919	7 646
Joegoslavië	12	58 477	48 022	10 455
Z. Korea	3	8 189	6 242	1 947
Singapore	2	16 715	15 434	1 284
Brazilië	1	15 626	12 263	3 363
Argentinië	1	10 423	8 985	1 438
Filippijnen	1	2 711	2 224	487
Mexico	1	1 281	1 027	254
Columbia	1	338	262	76
Macao	1	128	81	47
Totaal	39	190 454	163 459	26 997

(a) herleid uit: Publikatielad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 1972.

(b) EUROSTAT-Analytische tabellen NIMEXE, 1972 I-XII.

(c) herleid met behulp van gegevens uit: Verordening 2794/71; Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, L 287 van 1971. Zie ook tabel IV.2.2.

Een analyse van het gebruik van de maximum bedrag beperking maakt echter mogelijk om vast te stellen hoeveel preferenties minimaal naar deze 10 landen gaan. Want de maximum bedrag restrictie kan slechts worden toegepast indien de import die reeds heeft plaatsgevonden minstens gelijk is aan het maximum bedrag. En het instellen van het maximum bedrag heeft slechts zin indien het tariefcontingent resp. de aan de lidstaten toegevoerde quota nog niet zijn gevuld. Hieruit volgt dat bij invoering van het

GDT voor een specifiek land op basis van het maximum bedrag, dat land dus import ter waarde van dat maximum bedrag op preferentie-basis heeft kunnen exporteren. Voor de 10 landen gezamenlijk betekent dit dat er minstens RE 27 miljoen preferentiële handel aan hen is toegekend.

C DE BEPERKING DIE VOORTVLOEIT UIT DE AAN DE LIDSTATEN TOEGEWEZEN QUOTA.

Bij het bezien van de invloed van deze beperking afzonderlijk, voor de producten uit de steekproef, is duidelijk dat de restrictieve werking ervan groter zal zijn dan die van de tarief contingenten. Immers, de aan de lidstaten toegewezen quota tesamen zijn gelijk aan de som van de tarief-contingenten, maar door hun vaste opdeling over de lidstaten zullen in meer gevallen de toegestane quota niet kunnen worden gebruikt, omdat ze niet altijd parallel lopen met de actuele handelsstromen. Hieruit resulteert een grotere uitsluiting van preferenties. De totale EEG-import in de steekproef is RE 335 miljoen maar tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota wordt RE 220 miljoen van preferenties uitgesloten en blijft daarom slechts RE 115 miljoen preferentiegerechtigd.

De som der quota voor de EEG is RE 171 en deze is gelijk aan de som der tariefcontingenten. Als de quota recht evenredig met de importen over de lidstaten zouden worden verdeeld dan krijgt iedere lidstaat een quota-totaal gelijk aan 51% van zijn import. Dat bedrag is namelijk het gemiddelde voor de EEG ($\frac{171}{335} \times 100$). Maar de quota blijken niet evenredig aan de import te zijn verdeeld. Frankrijk heeft een quota-totaal dat 121% van de import bedraagt, voor de Benelux is dat 46%, voor Duitsland 34% en voor Italië 60%. Dit betekent dat Frankrijk relatief ten opzichte van het EEG gemiddelde veel te veel quota heeft toegewezen gekregen, ook Italië heeft relatief iets teveel terwijl de Benelux iets en Duitsland veel te weinig quota heeft.

Maar niet alleen de quota-toewijzing is onevenredig tussen de lidstaten. Er bestaan ook grote verschillen in de mate waarin de wel toegewezen quota benutbaar blijken. Frankrijk bijvoorbeeld heeft een quota-totaal dat groter is dan haar import maar toch krijgt maar de helft van haar import preferenties. Dit houdt in dat de quota verdeling over de 44 producten zo is dat zij in hoge mate restrictief werkt. Dat is het geval indien voor een aantal producten de quota veel te hoog en voor een aantal andere pro-

Tabel IV.2.4. EEG import uit preferentie-gerechtigde landen en de werking van de aan de lidstaten toegewezen quota in 1972 voor 44 producten (bedragen in 1000 RE)

PRODUCT GROEP	AAN DE LIDSTATEN TOEGEWEEZEN QUOTA			IMPORT UIT PREFERENTIE-BEGUNSTIGDE LANDEN			VAN PREFERENTIE UITGESLOTEN IMPORT		
	Frankrijk	Benelux	Duitsland Italië	Frankrijk	Benelux	Duitsland Italië EEG	Frankrijk	Benelux	Duitsland Italië EEG
1 lichte oliën	1 930	1 076	2 671	2 516	3 492	6 765	586	2 416	4 094
2 halfzware oliën	1 669	902	2 309	61	56	715			
3 zware oliën	10 998	6 128	15 219	133	8 533	8 417		2 405	4 116
4 loodoxyden	344	192	477	285	622	312		430	123
5 stikstofmestst.	3	2	5						294
6 meststoffen, andere	68	38	95	86	253	5 328	282	215	5 233
7 banden, velglijnen	1 285	716	1 779	63	1 179	2 895	18	463	1 116
8 gereedschap	1 299	724	1 737	8 127	4 598	11 144	6 828	3 874	9 347
9 geïsoleerd	266	148	368	170	130	808		32	440
10 reisart., kunststof	261	145	361	456	612	2 695	195	667	2 334
11 reisart., andere	588	328	814	514	1 624	7 829		1 296	7 015
12 werkhandschoenen	474	319	794	1 027	1 577	11 363	453	1 258	10 569
13 kleding van leder	415	231	574	458	1 156	11 721	43	925	11 147
14 fineer	1 823	1 016	2 523	1 335	1 412	13 500		396	10 977
15 multiplex	620	345	838	1 012	2 131	2 775		1 786	1 917
16 vlechtstoffen	344	192	476	924	216	1 057	392	24	581
17 mandenmakerswerk	1 319	735	1 826	622	2 226	5 651	580	1 491	3 825
18 kraftpapier	3 569	1 988	4 938		33	231			334
19 paraplu's	560	312	775	367	971	2 864		659	2 089
20 pruiken	560	312	775	3 692	795	7 161	3 132	483	6 386
21 vuurvaste stenen	854	476	1 181	315	53	4 304			3 123
22 vaatwerk	64	36	89	39	79	24		43	51
23 glaswerk	570	318	789	206	366	1 676		48	887
24 verlicht.art.	355	198	492	13	75	1 691			
25 fancybijouteriën	321	179	444	1 143	518	809			1 199
26 koperstaven	1 403	782	1 941	330	803	796	822	339	1 022
27 zinkplaten	996	555	1 373	435	203	2 553		21	1 175
28 sloten	123	69	170	276	477	1 721	153	134	1 429
29 naaimachines	229	127	317	157				350	1 404
30 synchroonmotoren	422	235	584	19	3				
31 generatoren	1 059	590	1 466	446	370	3 615			2 149
32 elektr. elementen	514	287	712	39	328	1 674		41	962
33 lampen	536	298	741	168	678	768			430
34 ontvangtoestellen	1 374	766	1 902	5 626	7 207	22 948			433
35 elektronenbuizen	365	203	506	632	255	8 358	4 252	6 441	21 046
36 rijwielen	204	114	282		36	133	267	52	7 852
37 rijwielonderdelen	267	149	369	34					3 600
38 horlogekasten	120	67	167	224	151	596			1 207
39 stoelen	1 879	1 047	2 601	809	3 230	7 609	104	84	429
40 andere meubelen	1 777	990	2 459	1 823	1 516	5 081		2 183	5 008
41 poppen	765	426	1 058	1 613	1 103	5 000	46	526	2 622
42 ander speelgoed	2 438	1 358	3 374	1 483	4 696	9 178	848	679	3 942
43 onderspanningsart.	324	181	449	357	172	871	33	3 338	5 804
44 thermosflessen	62	35	86	6	164	573		129	422
totaal	45 516	25 363	62 991	38 041	54 439	185 387	19 034	33 228	137 609
									30 037
									219 908

EUROSTAT-Analytische Tabellen, NINEXE, 1972, I-XII
PUBLIKATIEBLAD van de EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, Jrg. 1971, L 287.

ducten veel te laag is. In de Benelux daarentegen wordt maar 16% van het quota-totaal niet benut, bij Duitsland 25% niet en bij Italië 21% niet.

Tabel IV.2.5. De aan de lidstaten toegewezen quota en de import van de EEG in 1972 uit preferentiegerechtigde landen voor 44 producten (bedragen in 1000 RE)

	Frankrijk	Benelux	Duitsland	Italië	EEG
Import (a)	38 000	54 000	185 000	57 000	335 000
Quota totaal (b)	46 000	25 000	63 000	34 000	171 000
Import onder GDT (c)	19 000	33 000	138 000	30 000	220 000
Import met preferenties	19 000	21 000	47 000	27 000	115 000

(a) EUROSTAT-Analytische tabellen NIMEXE, 1972, I-XII.

(b) Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, L 287, 1971, Verordening 2794.

(c) Tabel IV.2.4.

Als we tot slot de uitsluiting van preferenties tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota vergelijken met de restrictie die optreedt door de tariefcontingenten dan kan worden vastgesteld welk verschil er tussen beide is. Met andere woorden wat de aan de lidstaten toegewezen quota - als opdeling van de tariefcontingenten - aan extra uitsluiting van preferenties tot gevolg hebben. Was de uitsluiting van preferenties alleen tengevolge van de tariefcontingenten RE 196 miljoen, bij toepassing van de aan de lidstaten toegewezen quota is dat RE 220 miljoen. De extra restrictie van de aan de lidstaten toegewezen quota is dus RE 24 miljoen.

D DE GEZAMENLIJKE WERKING VAN DE DRIE RESTRICTIEVE MAATREGELEN

Vanzelfsprekend is de mate van uitsluiting van preferenties tengevolge van de drie restricties tesamen het belangrijkste gegeven. Ook in 1972 blijkt de som van de uitsluiting van preferenties tengevolge van ieder der drie maatregelen op zich meer te bedragen dan de import groot is terwijl er toch preferenties worden toegekend. Dus ook hier is overlapping tussen de maatregelen. Gebruik makend van de 'methode van de hierarchie der marginale uitsluiting' kan toch de preferentiële import worden ontleed.

Een overzicht hiervan is te vinden in tabel IV.2.6. De voornaamste conclusie die uit deze tabel kan worden getrokken is dat slechts 28% van bestudeerde import preferenties ontvangt. En dat is heel erg weinig. De

voornaamste reden van uitsluiting wordt gevormd door de hoogte van de tariefcontingenten die op zich de oorzaak zijn dat 59% van de handel wordt uitgesloten. De beide andere maatregelen - maximum bedrag en de aan de lidstaten toegewezen quota - frustreren vervolgens ieder nog eens 7% preferenties. Als het EPS gekarakteriseerd zou moeten worden wat de producten uit steekproef betreft dan lijkt slechts één etiket juist en dat is 'in hoge mate restrictief'.

Tabel IV.2.6 EEG-import uit preferentiegerechtigde landen voor 44 geselecteerde producten in 1972 (bedragen in 1000 RE)

Product groep	Totale import	Onder G.D.T. tengevolge van			Met preferenties
		Tariefcon- tingent	Maximum bedrag	Quota	
1 lichte oliën	13 802	6 678	--	1 546	5 578
2 halfzware oliën	912	--	--	--	912
3 zware oliën	29 366	--	--	6 521	22 845
4 loodoxyden	1 448	177	850	--	421
5 stiksthoftmestst.	582	569	--	7	6
6 meststoffen, andere	7 909	7 657	--	95	157
7 banden, velglinten	5 459	715	--	1 232	3 512
8 rundleder	27 055	22 262	--	409	4 384
9 geiteleder	2 980	1 998	--	401	581
10 reisart., kunststof	4 072	3 110	--	322	640
11 reisart., andere	10 201	8 031	--	868	1 302
12 werkhandschoenen	14 026	11 909	--	939	1 178
13 kleding v. leder	13 613	12 081	--	745	787
14 fineer	17 898	11 171	1 092	1 727	3 908
15 multiplex	6 960	4 673	--	409	1 878
16 vlechtstoffen	2 600	1 331	76	89	1 104
17 mandenmakerswerk	9 127	4 258	151	1 555	3 163
18 kraftpapier	3 271	--	591	--	2 679
19 paraplu's	5 791	3 723	--	430	1 638
20 pruiken	12 575	7 281	2 174	1 357	1 763
21 vuurvaste stenen	4 959	1 809	2 434	--	716
22 vaatwerk	241	4	77	34	126
23 glaswerk	2 300	196	--	764	1 340
24 verlicht.art.	1 909	598	1 031	--	280
25 fancybijouterieën	3 732	2 549	482	--	701
26 koperstaven	1 994	--	--	21	1 973
27 zinkplaten	2 988	--	2 253	--	735
28 sloten	1 109	655	66	42	346
29 naaimachines	2 661	1 817	--	253	591
30 synchroonmotoren	27	--	--	--	27
31 generatoren	7 701	3 792	1 708	141	2 060
32 elektr. elementen	2 856	958	--	557	1 341
33 lampen	2 448	472	1 532	--	444
34 ontvangtoestellen	41 623	36 552	--	1 005	4 066
35 elektronenbuizen	13 118	11 770	--	478	870
36 rijwielen	169	--	--	--	169
37 rijwielonderdelen	1 732	748	431	134	419
38 horlogekasten	997	553	349	--	95
39 stoelen	14 065	7 130	2 029	133	4 773
40 andere meubelen	9 221	2 663	2 362	--	4 196
41 poppen	8 672	5 851	834	88	1 899
42 ander speelgoed	18 374	9 378	1 612	843	6 541
43 ontspanningsart.	1 417	220	538	--	659
44 thermosflessen	783	553	--	95	135
totaal	334 743	195 892	22 672	23 240	92 938

EUROSTAT-Analytische Tabellen-NIMEXE, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen: jrg. 1971 en 1972.

Tabel: IV.2.1; IV.2.2; IV.2.4.

Er zijn maar drie producten vrij van restricties (halfzware oliën, synchroommotoren en rijwielen) en deze producten maken slechts 0,3% van de bestudeerde import uit. Alle andere producten kennen één of meer restricties. De tariefcontingenten laten slechts 7 producten ongemoeid en de maximum bedragen slechts 10 producten. We zullen allereerst ingaan op de tariefcontingenten en de gevolgen ervan. Want de gevolgen van tariefcontingenten betreffen alle preferentiegerechtigde landen. Als de tariefcontingenten zijn gevuld, dan is de preferentiële handel 'closed-ended' hetgeen betekent dat alle additionele import het zonder preferenties moet stellen. Preferenties zijn in dat geval geen stimulans meer ter vergroting van de productie van ontwikkelingslanden.

Slechts RE 39 miljoen import is niet onderhevig aan de werking van de tariefcontingenten. Hier bestaat dus de kans dat de handel 'open-ended' is, dat wil zeggen dat groei van de preferentiële handel mogelijk is. Maar er werken nog twee restricties. De maximum bedrag beperking sluit van de RE 39 miljoen in totaal nog eens RE 3 miljoen uit terwijl de aan de lidstaten toegewezen quota ook RE 7 miljoen uitsluiten. De beide laatste restricties veroorzaken een partiële 'closed-ended' preferentieverlening. Partieel omdat per product in principe nog export met preferenties mogelijk is doch niet meer voor alle ontwikkelingslanden en niet meer naar alle lidstaten.

Maar zelfs als we stellen dat RE 39 miljoen 'open-ended' zou zijn, betreft het nog maar een kleine 12% van de hele import uit de steekproef. Dit gegeven lijkt heel wat belangrijker bij de waardering van het preferentiestelsel dan de cijfers die aangeven welk bedrag uiteindelijk preferenties ontvangt. De UNCTAD-evaluatie heeft weliswaar oog gehad voor de gevolgen van handel die 'closed-ended' is⁶ maar in haar analyse is dit niet uitgebouwd. Toch lijken aan dit gegeven uitspraken te kunnen worden ontleend over de mate waarin preferenties in staat kunnen zijn om de export uit preferentiegerechtigde landen naar de EEG te stimuleren. Immers, het doel van preferenties is het stimuleren van industriële export van de ontwikkelingslanden. Dit doel kan echter alleen worden bereikt met preferenties die 'open-ended' zijn. Als - zoals in de steekproef - aan 28% van de import preferenties wordt toegekend dan houdt dit niet automatisch ook

⁶TD/B/C.5/3; blz. 33-34.

in dat voor dat aandeel de werking van het preferentiële stelsel ten opzichte van haar doelstelling gegarandeerd is. Want dat blijkt slechts voor maximaal 12% van de handel het geval te zijn. Voor minimaal 16% van de import wordt wel preferenties verleend maar is de handel 'closed-ended'. Voor deze handel is de betekenis van preferenties niets anders dan dat voor een deel ervan vrijstelling van invoerrecht bestaat, er gaat géén stimulans van uit ter vergroting van de productie. Als de vrijstelling van invoerrecht niet wordt omgezet in lagere prijzen voor de consument - hetgeen veelal niet zal gebeuren aangezien slechts een deel van de import van het product vrij is van tarief - dan komt het vervallen invoerrecht ten goede aan de importeur of aan de exporteur.

Zoals hierboven al betoogd is, lijkt het waarschijnlijk dat de machtspositie van de EEG-importeur t.o.v. de exporteur in het ontwikkelingsland groter is naarmate de import groter is dan het tariefcontingent. In de steekproef is in het algemeen de import veel groter dan het tariefcontingent zodat - wederom in het algemeen - aangenomen mag worden dat het de EEG-importeur is die het voordeel van de tariefverlaging incasseert en niet, of slechts in zeer geringe mate, de exporteur in het preferentiegerechtigde land. Het vreemde van het geval doet zich hier voor dat een maatregel die erop gericht zou moeten zijn ten voordele te strekken van de ontwikkelingslanden uiteindelijk slechts blijkt uit te monden in een inkomensoverheveling van de overheid van het rijke land naar de importeurs van dat land, omdat de overheid afziet van inkomsten uit importtarieven waardoor een grotere winstmarge ontstaat voor de importeur.

Voor de ontwikkelingslanden houdt de preferentieverlening die 'closed-ended' is in het algemeen dus niet veel beloften in. Zij zullen daarom veelal bij deze producten geen hogere opbrengst kunnen verwachten en bij uitbreiding van de productie voor de export vervalt op zeker moment het preferentierecht. Het enig denkbare voordeel voor hen in deze situatie is dat importeurs een groter deel van hun import dan voorheen uit de ontwikkelingslanden zullen betrekken vanwege de voor hen aantrekkelijkere winstmarge. Dat dit slechts in zeer beperkte mate zal kunnen plaatsvinden is duidelijk, want boven de import die al uit de ontwikkelingslanden kwam in 1968 is de groei beperkt tot slechts maximaal de grootte van het 'supplementaire bedrag' (dat is 5% van de import uit derde rijke landen, toegestaan onder preferentiële voorwaarden).

De toepassing van het maximum bedrag vindt - zoals al vermeld - plaats in 39 gevallen. Op zich bezien is deze maatregel één van de twee hoofdoorzaken van uitsluiting van preferenties (zie tabel IV.2.2) maar bij de methode van hierarchische marginale uitsluiting speelt zij slechts een ondergeschikte rol aangezien haar werking voor 86% wordt beschouwd als samenvallend met die van de tariefcontingenten.

Bij 10 producten wordt zij niet toegepast en slechts bij deze producten zijn er geen hoofd-exporteurs. Bij alle andere 34 producten lopen de concurrentieverhoudingen in het kamp der preferentiegerechtigde landen nogal uiteen.

Het belang van de maximum bedrag beperking ligt in haar kracht om het homogeniteitspostulaat - dat is toegepast op de ontwikkelingslanden door hen als één groep te beschouwen - te verzachten in haar uitwerking. Het maximum bedrag beperkt de toegang der concurrentie-krachtige landen en reserveert zodoende ruimte voor de minder ver gevorderde exporteurs. Doel is dat deze laatsten door de vergrote export-mogelijkheden kunnen uitgroeien tot volwaardige producenten en exporteurs. Maar het is ook een maatregel waardoor een deel van de handel überhaupt van preferenties wordt uitgesloten, volgens tabel IV.2.5. In feite werkt de maximum bedrag beperking dus naar twee kanten, zij bevordert zowel a) een betere verdeling van preferenties als, b) een uitsluiting van preferenties die voor de groep ontwikkelingslanden als geheel nadelig is. Welke zwaarte heeft nu elk van deze twee uitwerkingen? Tabel IV.2.5. pretendeert een antwoord te geven op de vraag in welke mate handel van preferenties wordt uitgesloten door de werking van de maximum bedrag beperking. Dat is 7%, want alhoewel veel meer wordt uitgesloten wordt de rest geacht te zijn uitgesloten door de werking van het tariefcontingent.

Maar in tabel IV.2.3 en tabel IV.2.5. wordt slechts zichtbaar welk exportbedrag door de maximum bedrag beperking van preferenties wordt uitgesloten en hoe dat valt toe te rekenen maar niet zichtbaar wordt gemaakt hoeveel reservering daarbij tot stand komt en welk nut deze heeft. In totaal kunnen twee situaties ontstaan:

A. Reservering via de maximum bedrag beperking zonder dat het tariefcontingent wordt bereikt.

De UNCTAD-studie⁷ acht in dat geval de reservering onnodig. Toch kan de maximum bedrag beperking - naar het voorkomt - ook in deze situatie een positieve kant hebben omdat de minder concurrentie krachtige ontwikkelingslanden dan in een relatief gunstigere positie komen ten opzichte van de hoofdexporteurs, zonder dat deze geheel van preferenties worden uitgesloten. Dat hierbij soms minder preferentiële handel op een gegeven moment tot stand komt dan maximaal mogelijk zou zijn, is niet noodzakelijkerwijs een voldoende argument om het voordeel, dat uit een relatief gunstige handelspositie van de minder ontwikkelde producenten kan ontstaan, te niet te doen. In 1972 is - in de steekproef - deze situatie maar voor twee producten van kracht, namelijk voor kraftpapier en zinkplaten.

- B. Reservering via de maximum bedrag beperking terwijl de invoer het tariefcontingent overschrijdt.

In dit geval is de kans groot dat de minder concurrentie-krachtige ontwikkelingslanden geen of een te klein aandeel in de beschikbare preferenties krijgen, zodat de maximum bedrag beperking hier zinvol kan zijn.

Hierbij zijn twee varianten mogelijk:

- i - het tariefcontingent sluit meer preferenties uit dan de maximum bedrag beperking. In dit geval is in tabel IV.2.6 wel uitsluiting van preferenties vermeld tengevolgde van het tariefcontingent maar niet tengevolge van het maximum bedrag. Dit is het geval bij 13 productgroepen.
- ii- het tariefcontingent sluit minder preferenties uit dan de maximum bedrag beperking. In dit geval vermeldt tabel IV.2.6 zowel uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent als tengevolge van het maximum bedrag. Dit is het geval bij 19 productgroepen.

De eerste variant (B.i.) ontstaat indien - terwijl de maximum bedrag beperking van kracht is - er toch meer wordt geïmporteerd dan het tariefcontingent toelaat. Het maximum bedrag reserveert hier preferenties voor minder concurrentie-krachtige ontwikkelingslanden terwijl de handel in feite 'closed-ended' is zowel voor de sterke- als voor de zwakke exporteur.

⁷TD/B/C.5/3.

De tweede variant (Bii) is veel minder duidelijk wat de gevolgen ervan betreft. Want als de uitsluiting tengevolge van het maximum bedrag groter is dan die tengevolge van het tariefcontingent dan rekent de UNCTAD-methode van de hierarchie van de marginale uitsluiting slechts dat meerdere bedrag toe aan het maximum bedrag. Met andere woorden, de andere uitsluiting tengevolge van het maximum bedrag wordt identiek geacht aan de uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent. En dit lijkt niet juist. En zeker niet bij deze variant waar de maximum bedrag uitsluiting hoger is dan de uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent. Dat houdt immers in dat de uitsluiting van preferenties bij een of enkele landen groter is dan de uitsluiting die mogelijk is tengevolge van het tariefcontingent, dus dat het tariefcontingent niet kan worden gevuld.

Toerekening van de uitsluiting aan het tariefcontingent lijkt dan ook onjuist terwijl het bovendien ten onrechte de schijn wekt dat de handel in het product 'closed-ended' is. De maximum bedrag regeling reserveert bij deze variant dus veel meer dan het maximum bedrag in tabel IV.2.6 aan uitsluiting vermeld.

3 Enige bezwaren tegen de methode van de hierarchie der marginale uitsluiting en een alternatief

Bij de voorgaande berekeningen is eerst nagegaan welke uitsluiting iedere restrictie afzonderlijk veroorzaakt terwijl daarna werd gekeken naar de preferentie-uitsluiting door de drie restricties gezamenlijk. De 'methode van de hierarchie der marginale uitsluiting' is ontworpen om te voorkomen dat er overlappingsen optreden bij de uitsluiting. Want omdat de uitsluiting tengevolge van iedere restrictie afzonderlijk, bij elkaar opgeteld meer uitsluiting oplevert dan de betrokken handel, stelt de UNCTAD dat die overlappende werking aanwezig is. In de voorgaande paragraaf is echter enig bezwaar gerezen tegen de methode dat nadere aandacht verdient. Immers: de kwaliteit van de methode berust op haar vermogen om op een juiste wijze overlappingsen te analyseren.

Dat bezwaar berust op de niet geheel juist lijkende veronderstelling dat uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking identiek te achten is met uitsluiting door het tariefcontingent, althans voorzover de maximum bedrag beperking die van het tariefcontingent niet te boven gaat. Maar waarom zou dit zo zijn? Er lijkt geen enkele reden voor aanwezig.

En toch is dit de centrale vooronderstelling waarop de UNCTAD haar methode van de 'hierarchie der marginale uitsluiting' heeft gebaseerd.

Veeleer lijkt het tegendeel waar. Want de werking van de maximum bedrag beperking loopt niet zozeer parallel met de werking van het tariefcontingent, maar heeft veeleer een complementaire, het tariefcontingent ook beïnvloedende werking. Wat is namelijk de essentie van beide maatregelen? Het tariefcontingent geeft aan tot welk bedrag de preferentiële import uit alle preferentiegerechtigde landen tesamen per product beperkt dient te blijven per tijdseenheid. De maximum bedrag beperking daarentegen geeft aan tot welk bedrag de preferentiële import van de EEG uit elk preferentiegerechtigd land afzonderlijk beperkt dient te blijven per product en per tijdseenheid.

Indien nu de maximum bedrag beperking van toepassing wordt verklaard voor een bepaald product uit een gegeven land, dan mag worden aangenomen dat het desbetreffende land ook inderdaad de maximaal toegestane hoeveelheid onder preferentiële condities naar de EEG heeft geëxporteerd (zie Hoofdstuk IV, paragraaf 2B). Zoniet, dan is de maximum bedrag beperking ten onrechte gehanteerd. Vanaf dat moment kan dit betreffende land geen preferentierechten meer claimen voor dit product. Met andere woorden, vanaf dat moment is haar export van dit product gelijkgesteld met niet-preferentiegerechtigde derde landen. Tevens staat vast dat van het tariefcontingent van het desbetreffende product een deel dat gelijk is aan het maximum bedrag reeds is gebruikt.

Er is dus geen sprake van dat de uitsluiting tengevolge van het maximum bedrag geheel of ten dele samenvalt met die tengevolge van het tariefcontingent. Integendeel, telkens wanneer de maximum bedrag beperking wordt toegepast betekent dat juist dat geen andere restrictie de export met preferenties tot dan toe heeft gehinderd.

Het is dan ook duidelijk dat het resterende deel van het tariefcontingent slechts kan worden gevuld door die preferentie-begunstigde landen waarvoor - bij het product in kwestie - nog geen maximum bedrag beperking is ingevoerd. Dientengevolge kan de restrictieve werking van het tariefcontingent ook alleen tot stand komen ten opzichte van deze import. Overlappending van de restrictieve werking is dan ook uitgesloten. Het tariefcontingent sluit slechts uit van preferenties indien de import uit deze - niet door de maximum bedrag beperking getroffen - landen groter is dan het reste-

rende deel van het tariefcontingent.

Hiervoor is gesteld dat niet alleen de uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking niet kan samenvallen met die tengevolge van het tariefcontingent, maar ook dat deze regeling de werking van het tariefcontingent beïnvloedt. Dit laatste staat eigenlijk eveneens diametraal tegenover de UNCTAD-methode waar verondersteld wordt dat het tariefcontingent de uitwerking van de maximum bedrag beperking beïnvloedt.

Hoe kan nu de uitwerking van de maximum bedrag beperking, zonder samen te vallen met die van het tariefcontingent, de laatste toch beïnvloeden? Het antwoord is in principe eenvoudig. De uitsluiting, bij een bepaald product, tengevolge van het tariefcontingent betreft de gezamenlijke import uit alle preferentiegerechtigde landen die uitgaat boven het vastgelegde contingent. Maar de maximum bedrag beperking brengt hierin een wijziging doordat zij een additionele beperking invoert waarbij - indien zij van kracht wordt - de definitie van 'alle preferentiegerechtigde landen' verandert. Het land dat getroffen wordt door de maximum bedrag beperking hoort daar vanaf dat moment niet langer meer bij. Zodoende verandert deze beperking de omvang van de preferentiegerechtigde import en daardoor ook de eventuele uitsluiting door het tariefcontingent.

In een aantal gevallen kan daardoor zelfs de uitsluitende werking van het tariefcontingent, zoals berekend volgens de UNCTAD-methode, in werkelijkheid achterwege blijven. Indat geval suggereert de UNCTAD-methode een 'closed-ended' preferentieverlening die in werkelijkheid niet optreedt.

De berekening van de uitsluiting tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota lijkt bij de UNCTAD-methode in grote lijn juist. Vanzelfsprekend is er een overlapping tussen de uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent en die tengevolge van de toegewezen quota. Deze overlapping ontstaat doordat bij de berekening van de uitsluiting tengevolge van de toegewezen quota in feite steeds de uitsluiting op grond van het tariefcontingent mee wordt berekend. Immers, de som van de toegewezen quota is gelijk aan het tariefcontingent. En als de uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent eenmaal op een juiste wijze is berekend, dan is het vrij eenvoudig om de uitsluiting in strikte zin - zoals die wordt veroorzaakt door de toegewezen quota - te berekenen.

Ter illustratie zal aan de hand van een voorbeeld worden aangetoond hoe de UNCTAD-methode functioneert. Het voorbeeld betreft de berekening

van de werking der restricties voor één product namelijk fineer. Daarnaast zal een andere berekeningswijze worden gebruikt die beter aansluit bij het hierboven gehouden betoog. Deze methode wordt de 'methode van de individuele toerekening' genoemd en zij is bedoeld als een alternatief voor de UNCTAD-methode. Zij berekent de uiteindelijke uitsluiting door voor ieder der restricties achtereenvolgens na te gaan wat wordt uitgesloten per restrictie. Dit staat in tegenstelling tot de UNCTAD-methode waarbij de uiteindelijke restrictie wordt berekend door de extra uitsluiting, de 'marginale' uitsluiting te bezien.

GEGEVENS: (alle bedragen in RE 1000) IMPORT 1969, APS van de EEG van 1971

Import van fineer (BTN 4414)

	Frankrijk	Benelux	Duitsland	Italië	EEG
EEG-import	558	988	10 430	1 588	13 564
toegewezen quota	1 789	997	2 476	1 340	6 602

Hoofd-leveranciers

Er is slechts één hoofd-leverancier, Brazilië die alleen RE 11 937 aan fineer naar Europa exporteert.

Tariefcontingent

Het tariefcontingent (gelijk aan de som der toegewezen quota) is RE 6 602.

Maximum bedrag regeling

Het maximum bedrag regeling is gesteld op 50% van het tariefcontingent; RE 3 301.

Als we deze gegevens verwerken volgens de UNCTAD-methode dan ontstaat een toerekening van de uitsluiting zoals is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel IV.3.1 Berekening van de preferentie-uitsluiting voor fineer onder voorwaarden van het APS van de EEG van 1971 volgens de 'methode van de hiërarchie van de marginale uitsluiting' (bedragen in 1000 RE)

EEG-import uit preferentiegerechtigde landen	RE	13 564			
Uitsluiting tengevolge van tariefcontingent (EEG-import-tariefcontingent)	RE	6 962			
Uitsluiting tengevolge van maximum bedrag beperking a) (uitsluiting maximum bedrag b.-uitsluiting tariefcont.)	RE	1 674			
Resteert	RE	4 928			
	=====				
Dit wordt geacht als volgt te zijn verdeeld over de lidstaten b):					
	Frankrijk	Benelux	Duitsland	Italië	EEG
verdeling restimport	203	359	3 789	577	4 928
toegewezen quota	1 789	997	2 476	1 340	6 602
door quota uitgesloten	-	-	1 313	-	1 313
VERLEENDE PREFERENTIES	(4 928 - 1 313)			RE	3 615 (27%)
UITGESLOTEN	(6 962 + 1 674 + 1313)			RE	9 949 (73%)

- a) per product valt de uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking samen met die tengevolge van het tariefcontingent tot aan de hoogte van het tariefcontingent
- b) na de inwerking treding van het tariefcontingent en de maximum bedrag beperking wordt de nog niet van preferenties uitgesloten handel per product geacht op gelijke wijze over de lidstaten te zijn verdeeld als de oorspronkelijke totale import van het desbetreffende product.

Berekent men dezelfde gegevens volgens de alternatieve methode dan krijgt men:

Tabel IV.3.2. Berekening van de preferentie-uitsluiting voor fineer onder voorwaarden van het APS van de EEG van 1971 volgens de 'methode van de individuele toerekening' (bedragen in 1000 RE).

EEG-import uit preferentiegerechtigde landen	RE 13 654
Uitgesloten tengevolge van de maximum bedrag beperking (11 937 - 3 301)	RE 8 636 RE 8 636
Resteert	RE 4 928 =====
Tariefcontingent	RE 6 602
Uitsluiting tengevolge van het tariefcontingent	RE --
Verdeling van de resterende import over de lidstaten ^{a)} :	
	Frankrijk Benelux Duitsland Italië EEG
EEG import	558 988 10 430 1 588 13 564
uitgesloten door max. bedrag beperking	355 629 6 640 1 011 8 636
Resteert	203 359 3 790 577 4 928
Quota	1 789 997 2 476 1 340 6 602
Uitgesloten door Quota	-- -- 1 314 -- 1 313
VERLEENDE PREFERENTIES	RE 3 614 (27%)
UITGESLOTEN	RE 9 950 (73%)

a) Hier is gebruik gemaakt van de vooronderstelling dat de, door het maximum bedrag uitgesloten, handel evenredig aan de totale import uit Brazilië over de lidstaten is verdeeld.

Tabel IV.3.3. EEG-import uit preferentiegerechtigde landen voor 44 producten in 1972 en uiteindelijke preferentietoekenning, berekend volgens de methode van de individuele toerekening. (bedragen in 1000 RE).

Product groep	Totale import	Onder G.D.T. tengevolge van			Met Preferenties
		Maximum bedrag	Tarief-contingent	Quota	
1 lichte oliën	13 802	--	6 678	418	6 706
2 halfzware oliën	912	--	--	--	912
3 zware oliën	29 366	--	--	6 521	22 845
4 loodoxyden	1 448	1 027	--	--	421
5 stikstofh.mestst.	582	294	275	7	6
6 meststoffen, andere	7 909	7 191	466	78	174
7 banden, velglinten	5 459	--	715	1 223	3 521
8 rundleder	27 055	8 985	13 277	1	4 792
9 geiteleder	2 980	--	1 998	96	886
10 reisart. kunststof	4 072	1 818	1 292	184	778
11 reisart., andere	10 201	4 163	3 868	567	1 603
12 werkhandschoenen	14 026	10 279	1 630	967	1 150
13 kleding v. leder	13 613	9 036	3 045	73	1 459
14 fineer	17 898	12 263	--	710	4 925
15 multiplex	6 960	--	4 673	--	2 287
16 vlechtstoffen	2 600	1 407	--	46	1 147
17 mandenmakerswerk	9 127	4 409	--	1 854	2 864
18 kraftpapier	3 271	591	--	--	2 680
19 paraplu's	5 791	3 264	459	412	1 656
20 pruiken	12 575	9 455	--	1 386	1 734
21 vuurvaste stenen	4 959	4 243	--	--	716
22 vaatwerk	241	81	--	30	130
23 glaswerk	2 300	--	196	742	1 362
24 verlicht.art.	1 909	1 629	--	--	280
25 fancybijouterieën	3 732	3 031	--	--	701
26 koperstaven	1 994	--	--	21	1 973
27 zinkplaten	2 988	2 253	--	--	735
28 sloten	1 109	721	--	122	266
29 naaimachines	2 661	57	1 760	76	768
30 synchroonmotoren	27	--	--	--	27
31 generatoren	7 701	5 500	--	--	2 201
32 elektr. elementen	2 856	325	633	475	1 423
33 lampen	2 448	2 004	--	--	446
34 ontvangtoestellen	41 623	25 269	11 274	533	4 538
35 electronenbuizen	13 118	9 022	2 740	19	1 337
36 rijwielen	169	--	--	--	169
37 rijwielonderdelen	1 732	1 179	--	106	447
38 horlogekasten	997	902	--	--	95
39 stoelen	14 065	9 159	--	298	4 608
40 andere meubelen	9 221	5 025	--	--	4 196
41 poppen	8 672	6 685	--	48	1 939
42 ander speelgoed	18 374	10 990	--	723	6 661
43 ontspanningsart.	1 417	758	--	--	659
44 thermosflessen	783	444	109	113	117
totaal	334 743	163 459	55 085	17 849	98 340

EUROSTAT-Analytische Tabellen-NIMEXE, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen: jrg. 1971 en 1972

Tabel IV.2.1, IV.2.2 en IV.2.4.

Bij beide methoden van berekening is de uiteindelijke preferentie-uitsluiting door de maximum bedrag beperking en het tariefcontingent samen gelijk. Wel is er veelal verschil in de uitsluiting tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota, omdat deze berekening nu wat minder hypothetisch plaats vindt.

Als beide berekeningsmethoden grafisch worden weergegeven ontstaat het volgende beeld (import van fineer, BTN 44.14).



uitsluiting t.g.v.
het tariefcontingent



uitsluiting t.g.v.
maximum bedrag

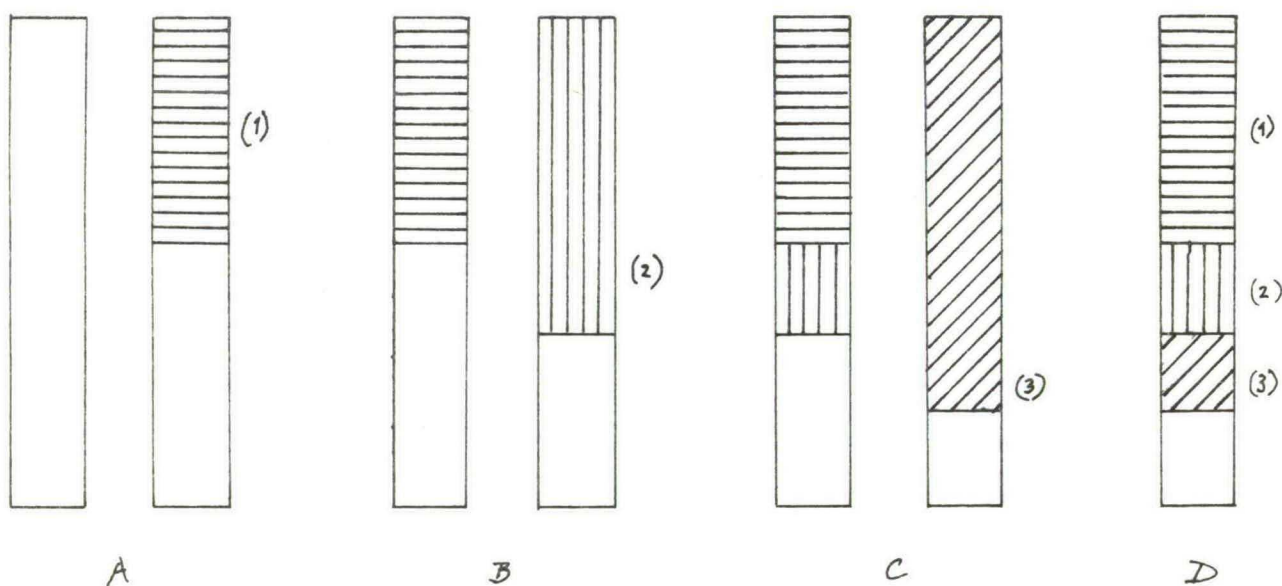


uitsluiting t.g.v. de
aan de lidstaten toe-
gewezen quota



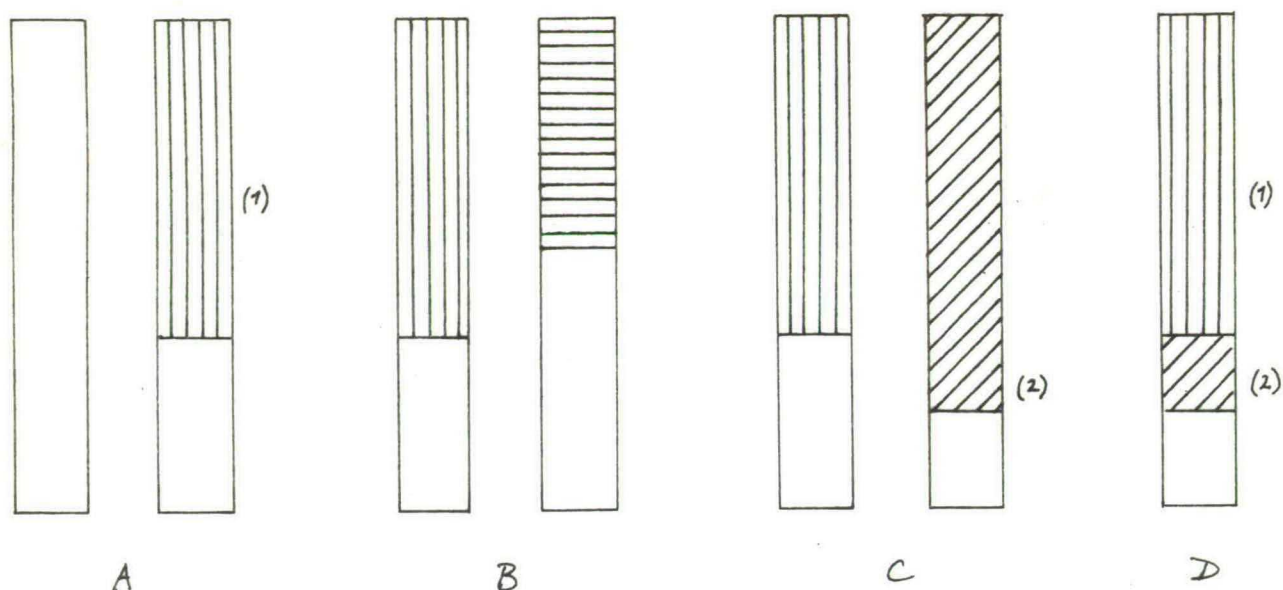
handel met
preferen-
tierecht

Methode van de hiërarchie van de marginale uitsluiting



- A Confrontatie van de handel met preferentierecht met het tariefcontingent: uitsluiting van preferenties (1).
- B Confrontatie van de ad A resterende handel met preferentierecht met de maximum bedrag beperking: uitsluiting van preferenties (2).
- C Confrontatie van de ad B resterende handel met preferentierecht met de aan de lidstaten toegewezen quota: uitsluiting van preferenties (3).
- D Preferentieverlening en toerekening van de uitsluiting.

Methode van de individuele toerekening



- A Confrontatie van de handel met preferentierecht en de maximum bedrag beperking: uitsluiting van preferenties (1).
- B Confrontatie van de ad A resterende handel met preferentierecht met de tarief-contingent beperking: er resteert géén uitsluiting.
- C Confrontatie van de ad B resterende handel met preferentierecht met de aan de lidstaten toegewezen quota: uitsluiting van preferenties.
- D Preferentieverlening en toerekening van de uitsluiting.

Maar naast verschillen in de uiteindelijke preferentietoekenning is er een belangrijk verschil in de toerekening van de uitsluiting aan de drie restrictieve maatregelen, er is met andere woorden verschil in de oorzaak van de uitsluiting. Aantoning hiervan is van groot belang om twee redenen: allereerst wordt de diagnose door de gewijzigde methode sterk afwijkend. Vervolgens kan ook de therapie die voor gewenste verbetering moet worden gevolgd hierdoor afwijken. Eerst zal nu worden nagegaan wat er in 1972 wordt uitgesloten en waardoor, bij gebruik making van de 'methode van individuele toerekening'.

Tabel IV.3.3 maakt duidelijk dat de nieuwe berekeningsmethode geen spectaculaire verschillen in preferentietoekenning oplevert. In totaal wijst de methode van de individuele toerekening een RE 5,5 miljoen grotere preferentieverlening aan dan de UNCTAD-methode. Zij komt uit op een preferentieverlening van 29% tegen de UNCTAD-berekening van 28%.

Belangrijker is het verschil in diagnose die tot stand komt als gevolg van beide methoden. De UNCTAD-methode rekent 81% van de uitsluiting toe aan de werking van het tariefcontingent en 9% aan de maximum bedrag beperking. Hier is de diagnose dat het tariefcontingent het voornaamste middel is dat de EEG hanteert om preferentiële import te beperken. Ze doet dit bovendien dermate rigoreus dat slechts 7 van de 44 producten nog 'open-ended' zijn. Met andere woorden, de preferentieverlening nodigt ontwikkelingslanden nauwelijks uit tot productievergroting omdat de nieuwe export voor 84% van de producten toch geen preferenties meer kan ontvangen. De maximum bedrag regeling speelt relatief een minder belangrijke rol, zij sluit slechts 9% extra uit van preferenties. De uitsluiting tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota heeft een soortgelijke omvang, ook 9%. De therapie ter verbetering van de situatie dient duidelijk en primair aan te grijpen bij de vergroting van de tariefcontingenten. Zonder deze vergroting is elk der andere verbeteringen vrijwel zinloos.

Bij berekening via de methode van de individuele toerekening ontstaat een andere diagnose. Duidelijk wordt dat het tariefcontingent in 60% van de gevallen 'open-ended' is. Niet zozeer omdat het tariefcontingent ten opzichte van de totale import uit preferentiegerechtigde landen zo royaal van opzet is - integendeel - maar door de belangrijke rol die een paar hoofd-leveranciers spelen. Door deze hoofd-leveranciers de toegang tot preferenties vrijwel te ontfangen wordt het alsnog mogelijk een deel van de kleine leveranciers een open preferentiestelsel aan te bieden voor net iets meer dan de helft der producten. Het voordeel voor de kleine leveranciers uit de ontwikkelingslanden wordt echter betaald door de hoofd-leverancier uit de ontwikkelingslanden en niet door de EEG naar het voorkomt. Maar - gegeven de hoogte van de tariefcontingenten - vervuld de maximum bedrag beperking een nuttige functie, ook al is ze misschien te restrictief. Immers, in plaats van slechts 16% nu 59% van de producten qua tariefcontingent 'open-ended'.

De methode van de individuele toerekening stelt in staat een toerekening van de uitsluitende werking te maken die gespecificeerd is naar hoofdleveranciers en de kleinere leveranciers.

Tabel IV.3.4. Structuur van de uitsluiting en preferentieverlening in 1972 voor 44 producten volgens de methode van de individuele toerekening (bedragen in miljoen RE)

Herkomst der producten	Import totaal	Preferenties	Uitsluiting (G.D.T) en toerekening			
			Totaal	Max.bedrag beperking	Tarief-contingent	Quota
alle preferentiegerechtigde landen	335	98	236	163	55	18
hoofdleveranciers	190	27	163	163	--	--
kleinere leveranciers	145	71	74	--	55	18

Afgeleid van tabel IV.3.3 en tabel IV.2.2. Er zijn kleine afrondingsverschillen.

De hoofdmoot van de preferenties gaat dus naar de kleinere leveranciers maar ook voor hen geldt nog altijd dat toch slechts 49% van de preferentierechten doorgaat en de rest niet. Het tariefcontingent is bij de uitsluiting voor de kleinere leveranciers de hoofdoorzaak (75% van de uitsluiting) maar ook de toegewezen quota sluiten nog veel uit (25% van de totale uitsluiting).

Dit overzicht is in zeker opzicht optimistischer dan de diagnose op basis van de UNCTAD-methode, al is de EEG preferentietoekenning voor de bestudeerde producten ook nu nog verre van ideaal. Er is namelijk een iets gunstigere situatie ontstaan ten aanzien van de 'open-ended' preferentieverlening. Door de maximum bedrag beperking is bereikt dat de bij ieder product belangrijkste leveranciers vrijwel geen kans maken voor hun producten preferenties te krijgen. In ongeveer de helft van het aantal bestudeerde gevallen zijn de 'minor suppliers' nog niet in staat de overgebleven ruimte van het tariefcontingent te vullen. Vergroting van de tariefcontingenten hiervoor zal relatief weinig resultaat hebben, immers de major suppliers zijn gebonden aan de maximum bedrag regeling en de minor suppliers hebben een geringe aanbodselasticiteit.

Tabel IV.3.5. Producten waar 'open-ended' tariefcontingenten zijn tengevolge van de maximum bedrag beperking: verhouding tussen uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag beperking en nog openstaande ruimte in het contingent (bedragen in 1000 RE

Productgroep	G.D.T. door maximumbedrag beperking	Nog open contingent	Verskil tussen beiden
4 loodoxyden	1 027	177	850
14 fineer	12 263	11 171	1 092
16 vlechtstoffen	1 407	1 331	76
17 mandenmakerswerk	4 409	4 258	151
20 pruiken	9 455	7 281	2 237
21 vuurvaste stenen	4 243	1 809	2 434
22 vaatwerk	81	4	77
24 verlicht. art.	1 629	598	1 031
25 fancybijouterieën	3 031	2 549	482
28 sloten	721	655	66
31 generatoren	5 500	3 792	1 708
33 lampen	2 004	472	1 532
37 rijwielonderdelen	1 179	748	431
38 horlogekasten	902	553	349
39 stoelen	9 159	7 130	2 029
40 andere meubelen	5 025	2 663	2 362
41 poppen	6 685	5 851	834
42 ander speelgoed	10 990	9 378	1 612
43 ontspanningsart.	758	220	538
Totaal	80 468	60 640	19 891

Afgeleid van tabel IV.2.1 en tabel IV.2.2.

Het is echter duidelijk dat de maximum bedrag beperking een wurg-greep toepast op de groeiende export. Zij gaat werken telkens als een ontwikkelingsland een relevant marktdeel van een product gaat veroveren. Als zodanig geeft dit maximum bedrag als het ware de limiet aan tot waar de EEG bereid is de productie uit een ontwikkelingsland op gelijke voorwaarden als de eigen productie toe te laten. De maximum bedrag regeling bevat daardoor een stimulans die productiespecialisatie bij de ontwikkelingslanden tegengaat en spreiding van exportaanbod bevordert. Maar het heeft er ook alles van weg dat de maximum bedrag regeling, voorzover zij 'open-ended' preferenties creeërt, hiervoor de 'major suppliers' uit de groep ontwikkelingslanden de rekening laat betalen. Een restrictie als de maximum bedrag beperking kan, als zij wordt toegepast met niet te

hoge maxima, eigenlijk zelfs zonder tariefcontingent of aan de lidstaten toegewezen quota een restrictie bewerkstelligen die vrijwel gelijk is aan die waarbij deze restricties wel van kracht zijn. Omdat de aan de lidstaten toegewezen quota analoog functioneren aan de tariefcontingenten en in feite alleen deze laatste restrictie relatief zwaarder maken, is afschaffing van slechts één van deze beide restricties weinig effectief.

De therapie die voortvloeit uit de methode van de individuele toerekening lijkt dan ook te moeten berusten op het afschaffen van de drie EEG restricties tesamen. Afschaffing van een of twee van de restricties terwijl een derde blijft bestaan kan namelijk - na deze diagnose - alleen maar marginale verbeteringen bewerkstelligen.

4 De Latijnsamerikaanse landen in de steekproef

De rol van de Latijnsamerikaanse landen⁸ in de EEG-import van de 44 bestudeerde industriële producten uit de steekproef is nader bestudeerd. Per product is hierbij nagegaan welk deel van de import uit Latijns Amerika komt en hoe deze over de lidstaten is verdeeld. Daarna is nagegaan hoe op deze import de verschillende restrictieve maatregelen van toepassing zijn.

De toerekening van de restricties heeft plaats gevonden via de methode van de individuele toerekening. Toepassing van de maximum bedrag beperking is duidelijk per land te traceren. Voor het tariefcontingent geldt dat toerekening slechts kan plaatsvinden door gebruikmaking van een vooronderstelling: uitsluiting wordt evenredig aan de import uit

⁸ Als zodanig worden aangemerkt alle landen die door de EEG-statistieken tot deze zone worden gerekend (tussen haakjes is achter elk land steeds de EEG-landencode vermeld): Mexico(412), Guatemala(416), Honduras(424), El Salvador(428), Nicaragua(432), Costa Rica(436), Panama(440), Panama Kanaalzone(444), Cuba(448), Haïti(452) Dominikaanse Republiek(456), Virginische Eilanden(457), Jamaica(464), Barbados(469), Trinidad en Tobago(472), Columbia(480), Venezuela(484), Guyana, voorm. Brits(488), Ecuador(500), Peru(504), Brazilië(508), Chili(512), Bolivia(516), Paraguay(520), Uruguay(524) en Argentinië (528). Deze zone heeft officieel: Midden- en Zuid-Amerika. Zij is ontleend aan de landenlijst 1973 van de EEG-statistieken.

Tabel IV.4.1 EEG-import uit preferentiegerechtigde Latijnsamerikaanse landen in 1972 voor 44 producten en uiteindelijke preferentietoekenning: berekening volgens de methode van de individuele toerekening (bedragen in 1000 RE)

Product groep	Totale import	Onder G.D.T. tengevolge van			Met preferenties
		Maximum bedrag	Tarief-contingent	Quota	
1 lichte oliën	3 509	--	1 811	426	1 272
2 halfzware oliën	--	--	--	--	--
3 zware oliën	5 196	--	--	243	4 953
4 loodoxyden	1 281	1 027	--	--	254
5 stikstofh. mestst.	--	--	--	--	--
6 meststoffen, andere	338	262	49	30	57
7 banden, velglinten	793	--	104	178	511
8 rundleder	25 174	8 985	11 895	3	4 297
9 geiteleder	1 294	--	867	124	303
10 reisart., kunststof	--	--	--	--	--
11 reisart., andere	363	--	130	29	262
12 werkhandschoenen	15	--	6	6	15
13 kleding v. leder	335	--	223	37	75
14 fineer	15 697	12 263	--	625	2 809
15 multiplex	730	--	490	--	240
16 vlechtstoffen	10	--	--	--	10
17 mandenmakerswerk	211	--	--	59	159
18 kraftpapier	29	--	--	--	29
19 paraplu's	--	--	--	--	--
20 pruiken	--	--	--	--	--
21 vuurvaste stenen	--	--	--	--	--
22 vaatwerk	--	--	--	--	--
23 glaswerk	37	--	3	7	27
24 verlicht.art.	10	--	--	--	10
25 fancybijouterieën	26	--	--	--	26
26 koperstaven	652	--	--	7	645
27 zinkplaten	--	--	--	--	--
28 sloten	--	--	--	--	--
29 naaimachines	153	--	103	27	77
30 synchroonmotoren	--	--	--	--	--
31 generatoren	43	--	--	--	43
32 elektr. elementen	--	--	--	--	--
33 lampen	--	--	--	--	--
34 ontvangtoestellen	396	--	273	3	126
35 electronenbuizen	714	--	478	99	137
36 rijwielen	--	--	--	--	--
37 rijwielonderdelen	--	--	--	--	--
38 horlogekasten	--	--	--	--	--
39 stoelen	898	--	--	54	844
40 andere meubelen	434	--	--	--	434
41 poppen	35	--	--	--	35
42 ander speelgoed	328	--	--	46	282
43 ontspanningsart.	15	--	--	--	15
44 thermosflessen	--	--	--	--	--
totaal	58 716	22 537	16 432	1 819	17 940

EUROSTAT-Analytische Tabellen-NIMEXE, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, jrg. 1971 en 1972.

Latijns Amerika toegerekend. Ook bij de uitsluiting van preferenties tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota geldt een soortgelijke vooronderstelling. Alleen is hier de verdeling van de import uit Latijns Amerika over de lidstaten bekend zodat slechts ten aanzien van de import per lidstaat de evenredige uitsluiting als vooronderstelling wordt gehanteerd.

De resultaten van deze toerekening zijn te vinden in tabel IV.4.1. De Latijnsamerikaanse regio exporteert lang niet alle producten uit de steekproef. Van de 44 producten is dat slechts bij 28 ervan het geval, dus ongeveer 60%. Eén van de eerste zichtbare conclusies is dat de EEG-import uit Latijns Amerika gemiddeld slechts 1% meer preferenties krijgt dan de gemiddelde importen uit alle preferentiegerechtigde landen tesa-men. In totaal wordt ook bij Latijns Amerika ongeveer 70% uitgesloten van preferenties. In dit opzicht blijkt regio-specificatie geen verschil op te leveren. Maar dit gelijke resultaat komt tot stand door licht gewijzigde oorzaken. Allereerst heeft Latijns Amerika relatief ten opzichte van zijn export naar de EEG weinighoofdleveranciers, er zijn er slechts 4.

De totale uitsluiting tengevolge van de maximum bedrag regeling is ook relatief lager, namelijk 10%, dan voor alle preferentiegerechtigde landen tesamen. Wel is de mate van uitsluiting per hoofdleverancier in Latijns Amerika gelijk aan het gemiddelde voor het totaal.

De 4 hoofdleveranciers tesamen leveren RE 28 miljoen van de EEG-import. Zij hebben met 4 productgroepen toch 47% van de EEG-import bij de bestudeerde producten in handen.

Een ander belangrijk gegeven is de mate waarin groei met behoud van preferenties mogelijk is. Van de 28 producten zijn er 13 (46%) met een 'closed-ended' tariefcontingent terwijl 15 producten (54%) 'open-ended' zijn. Dit is in lichte mate ongunstiger in vergelijking met alle preferentiegerechtigde landen samen. Bij de laatste groep zijn 18 van de 44 producten 'closed-ended' en dat is 'slechts' 41%. De uitsluiting tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota tenslotte is relatief gunstig. Deze blijft met 3% in totaal 2% onder het gemiddelde van de hele groep.

Als we nu alle gegevens naast elkaar zetten ontstaat voor de uitsluiting van preferenties bij de producten van de steekproef voor Latijns-

amerikaanse goederen het volgende beeld;

Tabel IV.4.2. Structuur van de uitsluiting en preferentieverlening in 1972 voor 44 producten uit Latijns Amerika, volgens de methode van de individuele toerekening (bedragen in RE miljoen)

Herkomst van de producten	EEG-import uit Latijns Amerika	Met preferenties	Onder G.D.T.; toerekening			
			Totaal	Maximum-bedrag	Tarief-contingent	Quota
Latijns Amerika	59	18	41	23	16	2
Hoofdleveranciers	28	5	23	23	-	-
Kleinere leveranciers	31	13	18	-	16	2

Tabel samengesteld met behulp van tabel IV.4.1 en tabel IV.2.2.

Bij de bestudeerde producten is de omvang van de preferentieverlening aan Latijns Amerika dus gelijk aan het gemiddelde van preferentiegerechtigde landen. Er zijn wel kleine verschillen in de oorzaken van uitsluiting. Latijns Amerika heeft een relatief iets lagere uitsluiting bij hoofdleveranciers en bij de toegewezen quota en een iets hoger dan normale tengevolge van het tariefcontingent. Latijns Amerika heeft ook een in lichte mate hoger percentage export naar de EEG die 'closed-ended' is. Dit zou erop kunnen duiden dat de industrie stimulerende werking van preferenties voor Latijns Amerika iets geringer is.

Als we met de nu bekende gegevens voor Latijns Amerika willen berekenen wat het APS van de EEG aan preferenties aan deze regio verleent dan kan alleen met behulp van een vooronderstelling en door gebruik te maken van twee vroegere UNCTAD-berekeningen. Allereerst wordt een vooronderstelling ingevoerd ten aanzien van de samenstelling van de BTN 24-99 producten afkomstig uit Latijns Amerika voorzover die geëxporteerd worden naar de EEG. Er wordt van uitgegaan dat deze export een gelijke structuur heeft als die uit alle preferentiegerechtigde landen tesamen naar de EEG. Slechts als dat zo is, kan gebruik worden gemaakt van een aantal vroegere berekeningen op basis van gegevens uit 1970 van de UNCTAD omtrent de mate waarin aan deze producten in beginsel preferenties zijn toegekend. Dat varieert van 9% tot 8,5% bij de UNCTAD-bere-

kening. Murray die hier ook een onderzoek naar heeft gedaan komt op 6%⁹. Dit verhoogt de kans dat de berekende preferentieverlening ook inderdaad als een maximum kan worden gezien dat in de werkelijkheid eerder te hoog dan te laag is.

Binnen de 9% producten van de BTN 25-99 groep is 59% geklassificeerd als gevoelige producten (zie tabel IV.2.1). De rest van de 9% zijn niet gevoelige producten. Dit is de tweede ingevoegde UNCTAD-berekening. Op basis hiervan zijn we in staat tot een eerste bepaling van de preferenties die door het EPS aan Latijns Amerika worden verleend in 1972.

De totale export van Latijns Amerika naar de EEG is	RE 3 589 miljoen
hiervan is BTN 1-24	RE 2 213 " "
en BTN 25-99	RE 1 376 " "

Van de BTN 1-24 export krijgt volgens eigen tellingen

preferenties berekening maximaal: RE 38 miljoen

berekening minimaal: RE 5 miljoen

Van de BTN 25-99 krijgt, gegeven de vooronderstelling en de twee UNCTAD-berekeningen, allereerst 9% preferenties, dat is RE 124 miljoen. Hiervan is 59% gevoelig, dat is RE 73 miljoen en 41% niet-gevoelig, dat is RE 51 miljoen.

Bij de gevoelige producten is de preferentietoekenning in Latijns Amerika volgens de resultaten van de steekproef 30,5% dus uiteindelijk krijgt hiervan slechts RE 22 miljoen preferenties. Indien we bij de niet-gevoelige producten uitgaan van de licht optimistische veronderstelling dat er geen uitsluiting van preferenties plaats vindt dan krijgt deze hele groep preferenties. In totaal krijgt dan maximaal RE 111 miljoen en minimaal RE 78 miljoen preferenties, dat is 3% respectievelijk 2,1% van de Latijnsamerikaanse export naar de EEG.

En deze resultaten kunnen feitelijk alleen als een maximum gezien worden. Er zal eerder minder dan meer preferentieverlening plaatsvinden, gegeven de gemaakte vooronderstelling. Maar het lijkt erg belangrijk om juist rond deze vooronderstelling meer gegevens bij elkaar te brengen. Zo lijkt het erop dat de Latijns Amerikaanse export naar de EEG relatief meer gevoelige producten bevat dan de vooronderstelling, en op grond daarvan de UNCTAD-berekening, aanwijst.

⁹Zie hoofdstuk III, parr. 2.

Tot slot lijkt het juist nog een korte beschouwing te wijden aan de mate waarin de toegekende preferenties al dan niet 'closed-ended' zijn. Hieraan kan immers een zekere kennis worden ontleend aangaande de stimulans van de preferenties tot exportvergroting en daarmee tot industrialisering. In het algemeen wordt aangenomen dat 'closed-ended' preferenties niet of nauwelijks bijdragen tot industrialisering omdat extra productie géén preferenties ontvangt. In de berekening van de mate waarin preferenties zijn verleend aan Latijns Amerika is ervan uitgegaan dat uitsluiting van preferenties alleen voorkomt bij de industriële producten met het predicaat 'gevoelig'. Alleen in deze categorie zal dus een zekere hoeveelheid 'closed-ended' preferenties voorkomen. Uit tabel IV.3.3 blijkt dat van de bestudeerde 44 producten er 26 'open-ended' zijn (59%) en 18 'closed-ended' (41%). Voor de Latijnsamerikaanse producten uit de steekproef ligt het ongunstiger. Van de totaal 28 exportproducten zijn er 15 'open-ended' (54%) en 13 'closed ended' (46%).

De omzet van de 'closed ended' export vanuit Latijns Amerika naar de EEG binnen de steekproef is RE 25 miljoen. Ten opzichte van de totale export (zie tabel IV.4.1) is dat dus 42%. Hieruit volgt dat bij de bestudeerde Latijnsamerikaanse export uit de steekproef 58% 'closed-ended' is. Ook hier is Latijns Amerika in een relatief ongunstiger positie dan de preferentiegerechtigde landen tezamen, die hebben 'slechts' 52% 'closed-ended' export naar de EEG. En bij deze berekeningen hebben we de partiële 'closed-ended' situaties tengevolge van maximum bedrag beperking (voor hoofdleveranciers) en de aan de lidstaten toegewezen quota (closed ended ten aanzien van sommige eindbestemmingen) niet eens meegeteld.

Het gevolg voor de Latijnsamerikaanse export naar de EEG is dat er van de RE 22 miljoen gevoelige producten waarvoor effectief preferenties zijn verleend er slechts RE 9 miljoen 'open-ended' preferenties ontvangen. De rest RE 13 miljoen ontvangt weliswaar preferenties maar is eigenlijk uitgesloten van de nagestreefde industrialiseringsstimulans. Als we deze groep preferenties niet meetellen dan is de effectieve preferentie-verlening aan Latijns Amerika maximaal 2,7% en minimaal 1,8%.

5 Slotbeschouwing

Het is opvallend dat de import die de steekproef beziet tussen 1969 en 1972 sterk is gegroeid in nominale termen. Betrof de steekproef in 1969 nog een import van \$173 miljoen, de in 1972 gemaakte berekeningen komen uit op RE 335 miljoen. Deze nominale stijging kan berusten op vele oorzaken: devaluatie, inflatie, eenverschil in statistische bron, reële groei, e.d. De goudwaarde van de dollar in 1969 was echter gelijk aan die van de rekeneenheid in 1972, dit suggereert geen rol voor devaluatie en maakt de dollar notering van 1969 in wezen vergelijkbaar met de rekeneenheid-notering van 1972. Dan heeft er een jaarlijks cumulatieve groei plaats gevonden van 25% in goudwaarde bij de import van de 44 producten. Moeilijker is het om de rol van de andere factoren gekwantificeerd aan te geven. Het lijkt echter niet waarschijnlijk op het eerste gezicht dat inflatie of een andere statistische bron de hoofdoorzaak zouden zijn van een nominale stijging van 25% ook al kunnen zij een rol spelen. Er lijkt een forse reële groei aanwezig bij import van de bestudeerde producten. (zie ook hoofdstuk IV, paragraaf 2, voetnoot 1).

Er is echter geen noemenswaardige verandering gekomen in de door de EEG gehanteerde tariefcontingenten, maximum bedragen en aan de lidstaten toegewezen quota. Het gevolg van de groei van de importwaarde voor het verkrijgen van preferenties is dan ook niet groot: er is slechts een zeer geringe stijging van de import met preferenties. Het merendeel van de gestegen import krijgt dus géén preferenties. Dit houdt in dat de restricties een grotere rol spelen dan de UNCTAD op grond van haar steekproef heeft voorspeld. Hoofdoorzaak hierbij is dat door gebruik te maken van handelscijfers uit 1969 de geringe toegestane groei van de 'supplementary amount' in mindere mate aan het licht komt. Wel heeft de UNCTAD hier oog voor gehad en een formule gemaakt waarmee zij 'closed-endedness' tengevolge hiervan voorspelt¹⁰.

Tussen 1971 en 1972 is voor de producten uit de steekproef tesamen de waarde van het tariefcontingent gestegen met RE 4,5 miljoen hetgeen een stijging betekent van 2,5%. Al voor de import van 1969 gold dat - gegeven het APS van 1971 - RE 44 miljoen geen preferenties kon ontvangen omdat ze boven de tariefcontingenten uitgaat. Volgens een gelijke bereke-

¹⁰ TD/B/C.5/3; blz. 31-33.

ning (UNCTAD-methode) is dat in 1972 al 192 miljoen RE. Vaststelling van tariefcontingenten op basis van een 3 à 5 jaar oud basisjaar levert dus een fuik op waarin de meeste import-groei vastloopt en geen preferenties kan krijgen. Natuurlijk zijn zowel de groei als de uitsluiting berekend voor alle producten uit de steekproef tesamen. Zij gaan niet in gelijke mate op voor alle producten, maar de algehele tendens wordt er duidelijk door weergegeven.

De geweldige toename van de importwaarde tussen 1969 en 1972 is niet zonder wijzigingen in de samenstelling van de import tot stand gekomen. Dit blijkt mede bij beschouwing van de gevolgen van de maximum bedrag beperking toegepast op 1969 en 1972. Opvallend is dat de bij het maximum bedrag regeling betrokken EEG import uit de preferentiegerechtigde landen flink is gestegen, maar dat het aantal betrokken producten behoorlijk is gedaald. Het lijkt zinvol dit nader te bezien.

Tabel IV.5.1. Gevolgen van de maximum bedrag beperking in 1969 en 1972 voor 44 producten (handelsbedragen in miljoen RE)

	EEG-import van betrokken hoofd leveranciers	Som der toege- stane maxima	Onder G.D.T.	Frequentie M.B. Beper- king	Aantal pro- ducten
1969 ^{a)}	136	47	89	50	44
1972 ^{b)}	190	27	164	39	34

a) APS van de EEG, 1971; gegevens uit TD/B/C.5/3, Annex II en tabel IV.2.6
b) tabel IV.2.2.

Van alle producten die in 1969 werden getroffen door de maximum bedrag beperking is nagegaan of dit in 1972 nog zo was. Dan blijkt dat van de 44 producten die door 50 hoofdleveranciers werden geleverd in 1969 er in 1972 nog 24 worden geleverd door 32 hoofdleveranciers terwijl de maximum bedrag beperking erop van toepassing is. In drie jaar blijkt dus 1/3 van de hoofdleveranciers hun exportniveau niet te kunnen handhaven. De exporteurs die dat wel lukt hebben echter een behoorlijke groei van hun export bereikt, namelijk van RE 98 miljoen in 1969 naar RE 172 miljoen in 1972. Dat is een jaarlijkse, accumulatieve groei van 20,5%. De groep gevormd door de stabiele hoofd-exporteurs heeft als meest in het oog springende kenmerk dat zij vrijwel geheel afkomstig is uit twee landen, namelijk Hong Kong(16x) en Joegoslavië(10x) slechts 6 hoofdexporteurs zijn afkomstig uit andere landen.

De groep van verdwenen hoofdleveranciers van 1969 is veel heterogener. Het betreft hier 18 hoofdleveranciers¹¹ en 16 producten. De waarde van hun export naar de EEG die onder maximum bedragbeperking viel was in 1969 RE 37 miljoen. In 1972 blijkt ook dat er zeven nieuwe hoofdleveranciers zijn bijgekomen. Deze zijn afkomstig uit 5 landen, zodat er een grote spreiding bestaat.

Duidt deze ontwikkeling nu op concentratie bij de groei van de handel? Naar het voorkomt, is eerder het tegendeel het geval. Het aandeel van de hoofdleveranciers in de totale EEG-import van de 44 bestudeerde producten was in 1969 79% en die is in 1972 57%. Het aandeel van de hoofdleveranciers in de EEG-import, groeide absoluut gezien met 13% per jaar terwijl de totale import met 25% toenam. Zelfs de stabiele hoofdleveranciers hadden een groei die beneden het gemiddelde lag. Als we ervan uitgaan dat elke keer dat de maximum bedrag beperking niet is toegepast, terwijl dat mogelijk zou zijn geweest gezien de grootte van de import, de groei van die import gelijk is aan die van de stabiele hoofdleveranciers dan nog groeit het aandeel der hoofdleveranciers minder dan het totaal. Dit kan erop wijzen dat er tussen 1969 en 1972 eerder decentralisatie van de EEG-import heeft plaats gevonden dan concentratie. In welke mate en hoe de spreiding over de landen is geweest lijkt een zaak voor nader onderzoek.

Als ervan wordt uitgegaan dat het hier om een groep producten gaat die blijkbaar voor de EEG zeer kwetsbaar is terwijl de waardeestijging van de import 25% per jaar bedraagt dan kan worden aangenomen dat het hier producten betreft op de 'breuklijn van de internationale arbeidsverdeling'. Ieder verdedigt hier zijn eigen belangen. Een betere kennis van de ontwikkelingen op deze breuklijn kan mogelijk meer bijdragen tot de kennis van de internationale handel dan een steeds verder gaande verfijning van de klassieke theorieën.

Hoe het ook zij - en terugkomend op het centrale thema - er kan worden gesteld dat de maximum bedrag beperking bij een flink gestegen handelswaarde toch minder preferenties toestaat aan de hoofdleveranciers. De restrictieve werking ervan neemt toe.

¹¹ In een aantal gevallen is de maximum bedrag regel niet toegepast ook als is de import uit afzonderlijke landen groter dan is toegestaan: b.v. lichte oliën, zware oliën, stikstofhoudende meststoffen en geiteleder.

De invloed van de aan lidstaten toegewezen quota is tussen de UNCTAD analyse en die van 1972 eveneens veranderd.

Tabel IV.5.2. EEG-import uit preferentiegerechtigde landen van 44 producten in 1969 en 1972 naar eindbestemming (in 1000 RE)

	Frankrijk	Benelux	Duitsland	Italië	EEG
1969 ^{a)}	13 681	33 997	95 670	29 310	173 170
1972 ^{b)}	38 041	54 439	185 387	57 315	334 743
toename	178%	60%	94%	96%	93%

a) Annex VI van TD/B/C.5/3

b) Tabel IV.2.4.

Uit tabel IV.5.2 valt af te lezen hoe de import van structuur is veranderd gedurende zijn groei. Maar deze veranderde import ontmoet een vrijwel identieke tariefquotastructuur in 1972 vergeleken met 1969. Dat is te zien in

Tabel IV.5.3. Som der quota die aan de onderscheiden lidstaten zijn toegewezen voor 44 producten in 1971 en 1972 (in 1000 RE)

	Frankrijk	Benelux	Duitland	Italië	EEG
1971 ¹⁾	44 962	25 053	62 220	33 680	165 915
1972 ²⁾	45 516	25 363	62 991	34 094	167 964

1) Annex VI van TD/B/C.5/3

2) Tabel IV.2.4.

De rol van de toegewezen quota is in 1972 duidelijk geringer dan in 1969. Naarmate namelijk de import ten opzichte van de verleende preferentierechten groter wordt, is de kans kleiner dat de verdeling van de import over de lidstaten incongruent is met de verdeling der preferentierechten. En omdat de som der toegewezen quota gelijk is aan de som der tariefcontingenten benadert de preferentie-uitsluitende werking van beide maatregelen afzonderlijk, elkaar daardoor.

De mate waarin 'closed-ended' preferentieverlening optreedt, kan worden nagegaan. Het is duidelijk dat 'closed-ended' preferentieverlening het geval is bij alle producten waarvoor een tariefcontingent van kracht is. In de steekproef wordt aan RE 98 miljoen import preferenties verstrekt. Hiervan is RE 34,5 miljoen import waarbij tariefcontingenten van kracht zijn en die bijgevolg dus 'closed-ended' is, dat is 35%. Maar naast deze vorm van uitsluiting bestaat nog een tweede vorm die wat we voordien 'partiële closed-endedness' genoemd hebben. Dat is 'closed-endedness' die alleen geldt voor bepaalde ontwikkelingslanden. Dat is het geval voor bijvoorbeeld alle 'major suppliers' omdat zij na het bereiken van het maximum bedrag geen verdere rechten kunnen doen gelden op preferenties voor het desbetreffende product. Van de verstrekte preferenties groot RE 98 miljoen bestaat RE 27 miljoen uit preferenties verstrekt aan 'major suppliers'. Voor een deel echter vallen deze samen met preferenties waarbij het tariefcontingent van toepassing is en die dus al zijn verdisconteerd. Van de RE 27 miljoen preferenties die zijn toegekend aan de 'major suppliers' is echter een kleine RE 19 miljoen voor producten die niet onder het tariefcontingent vallen en die daarom een extra contingent 'closed-ended' producten opleveren, dat is 19% van de verstrekte preferenties in de steekproef. Een andere vorm van 'partiële closed endedness' treedt op door werking van de aan de lidstaten toegewezen quota. Deze kunnen namelijk bij een open tariefcontingent toch de oorzaak zijn dat verdere preferentiële export naar één of meer lidstaten van de EEG onmogelijk is. In hoeverre hiermee ook inderdaad de preferentiële export effectief belemmert wordt is een open vraag. Theoretisch kan een ontwikkelingsland zijn export van het desbetreffende product overhevelen naar een andere EEG lidstaat zodat strikt gezien geen 'closed-ended' situatie optreedt. In de steekproef is echter aantoonbaar dat er, bij een nog openstaand tariefcontingent, toch uitsluiting van preferenties tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota optreedt. Dat lijkt een indicatie dat deze theoretische mogelijkheid niet altijd ook wordt benut. Gegeven de hieruit voortvloeiende onzekerheid zien we er hier vanaf om de 'closed-endedness' tengevolge van de aan de lidstaten toegewezen quota te berekenen. Maar het lijkt reëel om te bedenken dat de wel berekende 'closed-ended' preferentiemarge dus een optimistisch beeld verstrekt van de werkelijke situatie.

Nu kan de totaal 'closed-ended' marge berekend worden. Van de RE 98

miljoen EEG-import uit ontwikkelingslanden waarvoor in de steekproef preferenties zijn verleend, is tenminste RE 54 miljoen 'closed-ended', dat is 55%.

Het eindresultaat van alle drie de restricties blijkt tussen de UNCTAD-studie en die van 1972 ook veranderd te zijn. Enerzijds krijgen de ontwikkelingslanden op zeer bescheiden wijze meer preferenties voor de 44 bestudeerde producten (ongeveer RE 23 miljoen) terwijl er anderzijds een sterke verhoging plaats vindt van de, van preferenties uitgesloten, import (ongeveer RE 138 miljoen).

In 1972 krijgt van de bestudeerde preferentiële import groot RE 335 miljoen tenslotte slechts RE 98 miljoen preferenties. De maximum bedrag beperking is de belangrijkste restrictie (RE 163 miljoen) gevolgd door de tariefcontingenten (met RE 55 miljoen) en de aan de lidstaten toegewezen quota (RE 18 miljoen). Als wordt aangenomen - en dat is licht optimistisch - dat preferentie-uitsluiting slechts plaats vindt bij de gevoelige producten dan kan met behulp van tabel II.2.2 de balans worden opgemaakt van de netto-preferentieverlening van de EEG in 1972. Op een totaal van RE 1 290 miljoen tot RE 1 359 aan potentiële preferentierechten wordt door de restricties RE 539 uitgesloten van preferenties. Bij de groep 'gevoelige producten' die aanvankelijk RE 759 miljoen aan potentiële preferentierechten bezat ontvangt uiteindelijk slechts RE 220 miljoen preferenties. En hiervan is bovendien nog een groot deel 'closed-ended'. Indien wordt aangenomen dat de mate van 'closed-ended' preferenties in de steekproef ook opgaat voor de gehele groep 'gevoelige producten' dan is van de RE 220 miljoen overblijvende preferentierechten in deze groep RE 121 miljoen 'closed-ended'.

De algemene preferenties van de EEG zijn dan goed voor RE 820 tot RE 751 miljoen aan import onder preferentieel regime. En hiervan is RE 121 miljoen 'closed-ended', zodat hiervoor nauwelijks een exportstimulerende werking te verwachten is. In percentages bezien ontvangt slechts 4,3% tot 3,9% van de EEG-import uit de ontwikkelingslanden preferenties.

Het lijkt echter zeer waarschijnlijk dat deze gemiddelde preferentierechten niet gelden voor individuele ontwikkelingslanden of voor regio's. Een voorspelling op basis van de steekproef en gemiddelde preferentierechten per BTN-categorie voor Latijns Amerika wijst uit dat voor deze regio een aanzienlijk lagere preferentiegemiddelde geldt. Latijns Amerika expor-

teert voor RE 3,6 miljard naar de EEG, doch hiervan is 75% primair product uit de 1-24 BTN-categorie. Bij dit exportbedrag ontvangt slechts 3% tot 2,1% preferenties, dat is RE 111 tot RE 78 miljoen.

Bij de gevoelige producten wordt namelijk 70% uitgesloten door drie restricties. Van de overblijvende preferenties bij de gevoelige producten is - afgaande op de steekproef resultaten - 41% 'closed-ended' door de werking van de tariefcontingenten en 17% door de maximum bedrag regeling: tezamen 58%. Dat betekent dat van de RE 111 tot RE 78 miljoen er RE 13 miljoen 'closed-ended' zijn.

Duidelijk is dat de omvang van de algemene preferenties van de EEG ten bate van de ontwikkelingslanden, erg klein is. Waarschijnlijk is dat Latijns Amerika aanmerkelijk minder preferenties ontvangt dan bij een evenredige verdeling over de ontwikkelingslanden het geval zou zijn.

HOOFDSTUK V

PREFERENTIE TOEKENNING PER LAND OF REGIO: LATIJNS AMERIKA1 De gebruikte methode

In het voorgaande hoofdstuk is nagegaan hoeveel preferentierechten de EEG in 1972 heeft toegestaan aan de ontwikkelingslanden tesamen. Een voorspelling op basis van deze gegevens is gemaakt voor Latijns Amerika als regio. Hiermee is een eerste indicatie gevonden van het specifieke belang dat preferenties kunnen hebben voor een continent. Dat belang is in dit geval duidelijk erg afwijkend van het gemiddelde.

Het lijkt echter sterk voorbarig om deze voorspelling te aanvaarden als een betrouwbare indicator. De redenen hiervoor zijn eenvoudig. De voorspelling berust op het gebruik maken van gemiddelde indicatoren die zijn berekend voor de gehele Derde Wereld. Maar deze indicatoren behoeven niet ook geldig te zijn voor elk onderdeel van dat universum. Het lijkt eerder waarschijnlijk dat er tussen de landen grote verschillen kunnen bestaan in de mate waarin de BTN-categoriën preferenties bezitten. Terwijl ook de werking van de restrictieve maatregelen niet voor alle landen gelijk hoeft te zijn. Het lijkt daarom relevant om de verkregen voorspelling nader te toetsen. Wel is hiervoor een andere berekeningsmethode nodig.

De nieuwe methode is gebaseerd op de gedachtengang dat in de meeste ontwikkelingslanden het merendeel van de exportopbrengst voortkomt uit een relatief klein aantal exportproducten. Dit maakt het mogelijk om zonder computer-tapes of een uitgebreid team statistische analysten toch een indruk te krijgen van de verstrekte preferentierechten in een aantal landen. Van de hoofdexportproducten kan namelijk worden nagegaan in welke mate zij preferenties ontvangen. Daarmee staat dan vast hoeveel preferenties het overgrote deel van de export naar de EEG ontvangt. Ongewisheid blijft echter bestaan over een residue aan export. Deze methode heeft voor- en nadelen. Het voordeel ervan is dat een relatief eenvoudige berekening uit kan wijzen hoeveel preferenties zijn verstrekt. Het nadeel is dat de betrouwbaarheid van de berekening afneemt naarmate het exportresidue dat niet op preferenties wordt getest, groter is. Tevens is het een nadeel dat de methode geen inzicht verschaft omtrent de mate waarin aan relatief minder belangrijke exportproducten preferentierechten zijn toegekend. Als preferenties een belangrijke rol spelen bij

het verstevigen van de exportpositie van de ontwikkelingslanden op de langere termijn dan zijn het dikwijls de nu minder omvangrijke exporten die gezien kunnen worden als de producten waarbij potentiële groei zich kan manifesteren. Met andere woorden, deze 'minor exports' kunnen dynamisch gezien heel erg belangrijk zijn. Het is echter duidelijk dat de nadelen van de methode afnemen naarmate de hoofdexportproducten een groter deel van de export naar de EEG uitmaken. Voor de 4 Latijns Amerikaanse landen blijken de hoofdexportproducten vrijwel de gehele bestudeerde export uit te maken.

Het kennen van de omvang van de preferentierechten die de export van een land naar de EEG bezit, is de basis waarop verder kan worden gewerkt. Want het is lang niet zeker of alle preferentierechten ook worden gebruikt. De preferentiedonor-landen betogen dat de ontwikkelingslanden een slecht gebruik maken van de hen geboden kansen. Hoe komt dat? Is dat zo? En naast dit gebruik staan ook nog de restricties die de EEG hanteert. Deze beide hindernissen zullen achtereenvolgens worden gezien. Allereerst het gebruik maken van preferenties. Bij de besprekingen rond het tot stand komen van algemene preferenties hebben we gezien dat de rijke landen garanties wilden hebben dat de exporten die preferenties zouden ontvangen ook inderdaad afkomstig zouden zijn uit de ontwikkelingslanden. Hiertoe is indertijd een werkgroep in het leven geroepen die zich met alle problemen van 'oorsprong' zou bezig houden. Wat betreft de EEG is dit uitgemond in Verordening 2862/71¹ waarin een aantal administratieve normen en regels zijn opgenomen die aangeven wanneer een product preferentiegerechtigd is als het uit een ontwikkelingsland komt. Welke landen preferentiegerechtigd zijn is elders aangegeven, namelijk in de Verordeningen die aangeven welke producten preferentierecht bezitten. Goederen uit deze landen, naar de EEG geëxporteerd, kunnen slechts preferenties krijgen indien zij i-of geheel en al zijn voortgebracht in dat land, of ii-een be- of verwerking in dat land hebben ondergaan die tot resultaat heeft dat de voortgebrachte goederen onder een andere BTN-tariefpost komt te vallen dan die waartoe elk der be- of verwerkte producten afzonderlijk behoort. Hierop zijn twee uitzonderingscategoriën. Lijst A bevat alle be- of verwerkingen mèt wijziging van de tariefpost die toch niet tot

¹EEG., Verordening 2862/71, Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 31 dec. 1971, L287.

kwalificatie als 'product van oorsprong' leiden terwijl lijst B alle be- of verwerkingen opsomt die dat wél doen zonder dat tariefpostwijziging wordt opgeroepen. Export die voldoet aan deze 'oorsprong' vereisten moet worden gewaarmerkt als zodanig door een speciale aangewezen instantie in het exporteerende land, door middel van de uitreiking van een Certificaat van Oorsprong. Zonder dit Certificaat kan geen product preferenties krijgen. Daardoor ontstaat er een mogelijkheid om na te gaan welk gebruik een land maakt van zijn preferentierechten. Want de aangewezen instanties dienen de uitgegeven Certificaten opeenvolgend te nummeren en copiën ervan te bewaren. In 4 landen is hier navraag naar gedaan en in het algemeen bleken deze gegevens toegankelijk.

Maar de archieven met de Certificaten van Oorsprong geven niet direct alle gegevens in de meest bruikbare vorm. Als een Certificaat van Oorsprong wordt afgegeven houdt dit slechts in dat de exporteur een partij goederen wil exporteren. In een aantal gevallen gaat die export niet door. In dat geval geeft de boekhouding van de Certificaten een hoger bedrag aan preferentiële handel aan dan in werkelijkheid plaats vindt. Er zijn ook gevallen bekend waar Certificaten worden afgegeven voor goederen die geen preferentierecht bezitten. Misschien is de mate waarin dit plaats vindt in een land een goede maatstaf voor de kennis die daar bestaat ten aanzien van algemene preferenties. Naarmate meer Certificaten ten onrechte worden aangevraagd én verleend lijkt die kennis geringer. Een derde moeilijkheid is dat soms de statistieken geen waarde vermelden bij de verleende Certificaten. Het verplichte 'formulier A' dat dienst doet als Certificaat van Oorsprong geeft een omschrijving aan van de goederen, hun gewicht en BTN-code, maar de waarde van de exportzending valt slechts af te leiden uit eventueel bijgevoegde laadbrieven e.d.. Hierop is de waarde slechts zelden op een homogene wijze vermeld, het kan op FOB, CIF of andere voorwaarden zijn. Het optellen van deze waarde levert zeer waarschijnlijk dan ook een niet geheel nauwkeurige totaalsom op. De vierde moeilijkheid met de statistieken over de Certificaten is dat zij geordend zijn naar de datum waarop de Certificaten zijn afgegeven, maar deze datum komt niet overeen met die waarop deze goederen in de EEG worden geïmporteerd. De import kan best in het volgende jaar plaats vinden. In het algemeen geldt dat de goederen met Certificaat uiterlijk 5 maanden na afgifte in het land van bestemming dienen te zijn, in een paar gevallen geldt een limiet van 10 maanden.

Het is dus duidelijk dat de in 1972 afgegeven Certificaten niet zonder meer identiek zijn aan de in 1972 geïmporteerde goederen met preferentierecht. Maar het is eveneens duidelijk dat zonder Certificaat van Oorsprong geen enkele export preferenties kan ontvangen. Als we veronderstellen dat de totale waarde en compositie van de uitgegeven Certificaten in 1971 die in 1972 tot import leiden gelijk is aan die van de Certificaten van 1972 die in 1973 tot import leiden, dan kan worden gebruik gemaakt van de cijfers betreffende de uitgegeven Certificaten in 1972 als een centrale maatstaf voor het gebruik dat men maakt van preferenties. Deze veronderstelling introduceert ongetwijfelt fouten, maar deze foutenmarge zal een tendens hebben om de gebruikmaking van preferenties groter te doen schijnen dan in werkelijkheid het geval is. Dat komt omdat tussen 1971 en 1973 in het algemeen steeds meer Certificaten zijn aangevraagd en verstrekt.

Op basis van deze veronderstelling is het vervolgens mogelijk om de verstrekte Certificaten te confronteren met de importgegevens van de EEG uit de Latijns Amerikaanse landen. Er kan worden nagegaan of de Certificaten overeenkomen met de EEG-importcijfers, of daar veel overheen gaan respectievelijk onder blijven. Vervolgens moet worden nagegaan of de goederen waarvoor Certificaten zijn afgegeven ook preferentierechten bezitten. Als dat niet zo is kunnen deze Certificaten ook niet tot preferenties leiden. Alleen als er zowel Certificaten van Oorsprong als actuele export naar de EEG met preferentierecht aanwezig is, kunnen preferenties worden verkregen.

Bij de berekeningen voor de 4 landen afzonderlijk is het niet mogelijk om de werking van de restricties op gelijke wijze als bij de UNCTAD-methode na te gaan. Ook hier geldt dat gebruik maken van de 'gemiddelde' uitsluiting voor de hele Derde Wereld tesamen geen reële basis is om tot een correcte weergave te komen van de situatie in één land. De vraag is dan hoe de werking van deze restricties wel kan worden nagegaan. Het blijkt dat dit maar ten dele mogelijk is. Alleen de werking van de maximum bedrag beperking is per land gespecificeerd. Bovendien wordt de toepassing van deze restrictie gepubliceerd in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen. De andere twee restricties werken voor alle Derde Wereld landen gezamenlijk en zijn niet of nauwelijks per land uit te splitsen, tenzij op basis van gemiddelde cijfers, die veelal eerst dienen te worden berekend. In deze studie wordt hiervan afgezien. Dit zal wel leiden tot een iets te hoge uitkomst wat betreft de verkregen preferenties. Maar zoals de berekeningen in het vorige hoofdstuk aantoonde,

levert de maximum bedrag beperking verreweg de grootste belemmering op en die wordt geanalyseerd. De werking van de andere twee restricties is overigens in werkelijkheid minder belangrijk dan in de voorgaande analyse naar voren is gekomen. De verplichting om preferentiële export te doen vergezellen door een Certificaat van Oorsprong op straffe van uitsluiting van preferenties fungeert in werkelijkheid namelijk als een 'niet tarifaire restrictie'. Hierdoor daalt het aanbod van preferentiële export naar de EEG, waardoor de werking van het tariefcontingent en de aan de lidstaten toegewezen quota afneemt.

2 ARGENTINIË

Argentinië's export naar de EEG bedraagt 29% van de gehele Latijnsamerikaanse export naar de EEG en daarmee is dit land, na Brazilië, de voornaamste Latijnsamerikaanse leverancier voor de EEG. Zoals tabel V.2.1. aangeeft is het belang van de export naar de EEG de laatste 5 jaar licht toegenomen.

Tabel V.2.1. Argentinië, toename van de export en aandeel in Latijnsamerikaanse export naar de EEG (in miljoen USA \$)

jaar	totale export (1)	export naar de EEG		aandeel in Latijnsam. export naar de EEG (%)
			% van (1)	
1968	1 366	505	37%	22%
1969	1 612	589	37%	22%
1970	1 773	695	39%	21%
1971	1 740	667	38%	22%
1972	1 932	756	39%	22%

Bron: Direction of Trade; Annual 1968-1972, IMF, IBRD.

De export naar de EEG bestaat voor 89% uit producten van de 1-24 BTN groep terwijl slechts 11% bestaat uit 25-99 BTN producten. Dit hoge gehalte aan primaire producten is zelfs voor Latijnsamerikaanse verhoudingen uitzonderlijk. Maar de export van de 1-24 BTN producten van Argentinië is, ondanks het grote aandeel van de vlees- en graanexporten voor Latijnsamerikaanse verhoudingen toch redelijk gediversifieerd. De 25-99 BTN exportproducten bestaan voor het grootste deel uit verwerkte primaire producten maar er zijn ook exporten die wijzen op een bredere industriële uitbouw.

Tabel V.2.2. Argentinië; samenstelling van de export naar de EEG in 1972
(in 1000 RE)

categorie	BTN code	omschrijving	waarde	aandeel in export naar EEG %
1-24	02	vlees en eetbare slachtafvallen	315 545	40 %
	10	granen	173 322	22 %
	23	resten en afval van de voedselind.	88 642	11 %
	08	fruit	36 705	5 %
	15	vetten en oliën	22 646	3 %
	16	producten van de voedselindustrie	16 222	2 %
	05	andere producten van dierlijke oorsprong	10 446	1 %
	20	bereiding van groente etc.	7 112	1 %
	-	alle andere producten 1-24 categorie	27 078	4 %
	1-24	totaal	697 718	89 %
25-99	41	huiden en vellen, leder etc.	38 012	5 %
	53	wol, paardehaar en ander haar	19 559	2 %
	43	pelterijen en bontwerk	5 824	0,7%
	32	looi en verfextracten	5 342	0,7%
	84	stoomketels, machines etc.	2 676	0,3%
	29	organische chemische producten	2 142	0,3%
	28	prod. van chemische en aanverwante ind.	1 434	0,2%
	85	electrische machines, apparaten, toest.	1 383	0,2%
	40	rubber en werken van rubber	1 334	0,2%
	25	mineralé producten	1 293	0,2%
	99	kunstvoorwerpen, antiquiteiten	1 045	0,1%
	-	alle andere producten 25-99 categorie	7 175	1 %
	25-99	totaal	87 219	11 %
totaal	1-99		784 937	100 %

Bron: Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

De bovenontleedde export heeft maar voor een deel recht op preferenties bij export naar de EEG. Als van de hoofdexportproducten wordt nagegaan in welke mate dat het geval is dan blijkt in de 1-24 BTN groep dat maximaal 2,4% en minimaal 0,3% te zijn. In de 25-99 BTN groep bezit 33% van de hoofdexportproducten preferentierecht. Dit gemiddelde ligt vër boven het Derde Wereld gemiddelde als geheel (9%). Het lijkt zinvol in een ander kader hiervan een nadere analyse te maken.

Veruit het grootste deel van de preferentierechten is verbonden aan de export van 'leder en voorgelooide huiden en vellen' (BTN 41.02) en deze export is door de EEG als 'gevoelig' aangemerkt. Voorts zijn er belangrijke preferentierechten bij 'Pelterijen en bontwerk' (BTN 43.02 en 43.03), bij 'stoomketels, machines, toestellen en mechanische werktuigen' waarbij naast producten zoals perforators, cylinderblokken, freesmachines vooral 'automatische, gegevens verwerkende machines en eenheden daarvoor' van belang zijn (BTN 84 i.h.b. 85.53).

Bij de organische chemische producten (BTN 29) worden vooral tetracycline, vitaminen, aminoverbindingen en carbonzuren geëxporteerd met preferentierecht. Het residue van producten waarvoor niet is nagegaan of er preferentierechten op rusten bedraagt 4%, opgebouwd uit een residue van 3,3% bij de 1-24 BTN producten en 0,9% bij de 25-99 BTN producten. Gezien de omvang en de structuur van het residue lijkt dit geen grote vertekening te kunnen veroorzaken van de berekeningen omtrent het recht op preferenties.

Tabel V.2.3. Argentinië; de belangrijkste exportproducten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierecht bezitten (bedragen in 1000 RE)

categorïe	BTN code	export naar EEG	met preferentierecht	
			maximaal	minimaal
1-24	02	315 545	7 281	0
	05	10 446	0	0
	08	36 705	0	0
	10	173 322	0	0
	15	22 646	0	0
	16	16 222	6 233	55
	20	7 122	2 363	1 989
	23	88 642	0	0
		760 650	15 877	2 044
25-99	25	1 293		0
	28	1 434		22
	29	2 142	2 090	
	32	5 342	0	
	40	1 334	0	
	41	38 012	16 714	
	43	5 824	4 495	
	53	19 559	0	
	84	2 676	2 676	
	85	1 383	1 383	
	99	1 045	0	
		80 044	27 380	
totaal	1-99	750 694	43 257	29 424

Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71 tot en met 2800/71 en Besluit no. 71/403/EGKS en 71/404/EGKS.

Nimexe, Nomenclature des Marchandises 1973

In Argentinië is er één officiële instantie voor de administratie van Certificaten van Oorsprong. Dat is in het 'Ministerio de Economía' de 'Secretaría de Estado de Relaciones Económicas y Comerciales Internacionales'. Deze instantie blijkt statistieken te hebben bijgehouden op maandbasis van het APS en deze statistieken zijn gespecificeerd naar exportbestemming. Zij bestaan vanaf het 2e semester van 1971. De statistieken zijn geordend volgens het NADE- (nomenclatura arancelaria de exportación) en NADI- (nomenclatura aran-

celaria de importación) systeem dat is opgebouwd uit 8 cijfers waarvan de eerste 4 cijfers de BTN-positie weergeeft terwijl de laatste 4 cijfers de interne argentijnse classificatie volgt. Op basis van deze statistieken kan een overzicht worden gemaakt van de Certificaten van Oorsprong die zijn afgegeven.

Tabel V.2.4. Argentinië; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor de export naar de EEG in 1972 naar product en aan-gegeven waarde.

categoríe	BTN code	waarde van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong	
		in 1000 USA \$	in 1000 RE
1-24	02.04	5 582	5 141
	16.02	112	103
	20.07	4 290	3 951
	diversen	332	305
		10 316	9 500
25-99	29.16	736	578
	29.23	303	279
	29.39	212	195
	30.01	1 329	1 224
	33.01	212	195
	41.02	12 413	11 433
	41.04	176	162
	42.01	459	423
	43.02	592	545
	43.03	2 534	2 334
	48.09	260	239
	84.53	1 650	1 520
	84.55	223	205
	85.13	632	582
	85.14	122	112
	diversen	2 203	2 029
		24 056	22 055
totaal	1-99	34 372	31 555

Ministerio de Economía, Secretaría de Estado de Relaciones Económicas y Comerciales Internacionales: Departamento Información y Asesoramiento Dirección Nacional de Promoción Comercial. Statistieken 1e en 2e semester 1972 Sistema General de Preferencias.

Omrekeningskoers: berekend op basis van de goudwaarde van de RE (0,888671 gr. fijn goud) en van de goudwaarde van de USA \$ (0,818513 gr. fijn goud); zodat 1 RE= 1,085714 USA \$. De koers die wordt gehanteerd in de OECD statistieken over 1972, komt hiermee overeen.

Op het eerste gezicht blijkt dat de waarde van de gezamenlijke Certificaten van Oorsprong heel goed past bij de waarde van de preferentierechten. Bij een preferentierecht tussen 43 257 000 RE en 29 424 000 RE is een gezamenlijke waarde aan Certificaten van Oorsprong van 31 555 000 RE heel adequaat. Een nadere analyse toont echter aan dat maximaal slechts voor 27 264 000 RE aan export naar de EEG aan preferentierechten kan worden benut. Dit komt omdat bij een bestudeerd totaal aan preferentierechten tussen de 44,4 miljoen RE en 30,6² miljoen RE er 10 491 000 RE aan preferentierechten constateerbaar niet voorzien zijn van Certificaten van Oorsprong terwijl de totaalwaarde van de Certificaten van Oorsprong 4 273 000 RE te hoog is omdat bij sommige producten meer Certificaten zijn uitgereikt dan de export met preferentierecht groot is. Deze Certificaten kunnen dus niet leiden tot preferenties. De confrontatie tussen preferentierechten en de aanwezigheid van Certificaten van Oorsprong per productcategorie is weergegeven in tabel V.2.5.

In de 25-99 BTN groep is een aantal Certificaten van Oorsprong afgegeven voor producten die niet zijn gecontroleerd op hun preferentierecht. Het betreft hier een waarde aan Certificaten van 1 907 000 RE die is toegekend aan export uit de residue-groep groot 7 175 000 RE waarvoor in de gebruikte methoden géén preferentierechten zijn nagetrokken. Gezien het zeer hoge percentage van de export naar de EEG met preferenties lijkt het niet onredelijk te veronderstellen - zoals tabel V.2.5. doet - dat deze Certificaten samenvallen met preferentierechten in de residue-groep. Met behulp van tabel V.2.5. valt af te leiden dat de Argentijnse export naar de EEG, gegeven de uitgereikte Certificaten, in totaal voor maximaal 3,5% preferenties kan ontvangen. Dit percentage is verschillend voor de 1-24 BTN categorie waar het 1% bedraagt en de 25-99 BTN categorie waar 23% van de export preferenties kan ontvangen. Als alle export met preferentierechten ook inderdaad zou zijn voorzien van Certificaten dan zou de Argentijnse export naar de EEG maximaal gemiddeld 5,5% tot 3,7% preferenties kunnen ontvangen.

² totaal tabel V.2.3. plus producten uit tabel V.2.5. die gemerkt zijn met *

Tabel V.2.5. Argentinië; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie BTN code		export met preferentierecht max. min.		waarde verleende Cert. van Oorsprong	maximaal mogelijke preferentie benut- ting
1-24	02.04	7 281	0	5 141	5 141
	05.03	0	0	1	0
	15.03	0	0	92	0
	15.10	0	0	31	0
	16.02	6 178	0	103	103
	16.03	12	12	124	12
	16.05	43	43	42	42
	20.05	0	0	2	0
	20.06	374	0	6	6
	20.07	1 989	1 989	3 951	1 989
	21.07	0	0	9	0
		<u>15 877</u>	<u>2 044</u>	<u>9 502</u>	<u>7 293</u>
25-99	29.16		245	678	245
	29.23		414	279	279
	29.39		799	195	195
	*30.01		591	1 224	591
	*33.01		183	195	183
	41.02	16 395		11 433	11 433
	41.04		319	162	162
	42.01		387	423	387
	43.02	2 621		545	545
	43.03	1 874		2 334	1 874
	*48.09		399	239	239
	84.53	1 048		1 520	1 048
	84.55		188	206	188
	85.13		759	582	582
	85.14		219	112	112
	diversen		?	1 907	1 907
		<u>26 441</u>		<u>22 034</u>	<u>19 971</u>
totaal 1-99		42 318	28 485	31 536	27 264

Nimexe; Tableaux analytiques, 1972, I-XII.

Ministerio de Economía, Secretaría de Estado de Relaciones Económicas y Comerciales Internacionales, Estadísticas 1e en 2e semestre 1972 Sistema General de Preferencias.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71-2800/71 en Besluit no.71/403/EGKS en 71/404/EGKS.

* producten die niet in de lijst met hoofd-exportproducten voorkomen

Bij een preferentierecht van de Argentijnse export naar de EEG van tussen de 44,5 en 30,6 miljoen RE gebruikt Argentinië 27 264 000 RE. Het constateerbare tekort aan Certificaten - ad 10 491 000 RE - veroorzaakt een niet gebruiken van 28% van het gemiddelde potentiële preferentierecht. Dit is een relatief belangrijk deel, zodat in eerste instantie de EEG-bewering dat de ontwikkelingslanden een 'slecht' gebruik maken van het APS enige grond moet worden toegekend voor Argentinië, al lijkt het Argentijnse gebruik redelijk gezien tegen de achtergrond van de nieuwigheid van het systeem in 1972. Maar de maximaal mogelijke preferentiebenutting is berekend voordat de beperkende invloed van de 'maximum bedrag beperking' is nagegaan. Voor Argentinië is deze beperking in 1972 één keer toegepast en wel voor het product leder (BTN 41.02). De maximaal toegestane export onder preferentiële voorwaarden voor dit product bedraagt 1 437 000 RE maar Argentinië levert voor 16 395 000 RE, dat wil zeggen dat 14 958 000 RE geen preferenties kan ontvangen op grond van deze a priori beperking.

Dit verandert het Argentijnse beeld wat betreft preferentierecht en -gebruik grondig. De maximaal mogelijke preferentiebenutting daalt door deze a priori beperking van 27 264 000 RE naar 17 268 000 RE, immers het preferentierecht van product BTN 41.02 is niet langer 16,3 miljoen RE doch slechts 1,4 miljoen RE. Hierdoor blijkt ook dat bij dit product een 'teveel' aan Certificaten geboekt is van 9 996 000 RE in tegenstelling tot de eerste veronderstelling dat er een gebrek aan Certificaten is ad 4 962 000 RE. Daarmee verandert ook het beeld dat is ontstaan over het gebruik dat Argentinië maakt van het APS. Nu blijkt dat Argentinië slechts voor 5 529 000 RE aan preferentiegerechtigde export géén Certificaten bezit dat is slechts 15% van het gemiddelde preferentierecht (was 27%). Dit houdt in dat Argentinië vrijwel alle preferentierechten benut. Een nader overzicht van de uiteindelijke preferentieverlening geeft tabel V.2.6.

Tabel V.2.6. Argentinië; toepassing op de export naar de EEG in 1972 van a priori beperkingen (in 1000 RE)

BTN categorie	export naar de EEG	maximaal mogelijke preferentie benutting	extra uitsluiting door a priori beperkingen	maximaal netto met preferent.
1-24	696 718	7 293	-	7 293
25-99	87 219	19 971	9 995	9 976
- gevoelig ¹	16 714	11 595	9 995	1 600
- niet gevoelig ²	9 727	8 376	-	8 376
1-99	783 937	27 264	9 995	17 269

¹ betreft de producten 41.02 en 41.04

² betreft de andere producten met preferentierecht

Bron: tabel V.2.2, tabel V.2.5, en Mededeling C 104, blz.1 van 6 oktober 1972 van de Europese Gemeenschappen.

Het aantal aanvragen voor Certificaten van Oorsprong groeit snel.

Tabel V.2.7. Argentinië; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG

jaar	waarde der Certificaten van Oorsprong (in 1000 USA \$)
1971 (sept.-dec.)	12 337 (op jaarbasis 37 010)
1972	34 372
1973	58 454

Ministerio de Economía, Secretaría de Estado de Relaciones Económicas y Comerciales Internacionales, Estadísticas betreffende Sistema General de Preferencias.

Het lijkt voor de hand te liggen hieruit de conclusie te trekken dat voor Argentinië hieruit weliswaar meer preferentierechten zullen voortvloeien doch dat het merendeel van de groei bij het aanvragen van Certificaten zal leiden tot overboekingen gezien de geringe mate waarin preferentiegerechtigde export zonder Certificaten plaats vindt.

Het Argentijnse Ministerie van Economische Zaken is echter van oordeel dat er slechts een gering gedeelte van de mogelijke preferenties wordt gebruikt en voert hiervoor statistieken aan over 1973 waar naast de export

met Certificaten wordt aangegeven hoeveel de totaalwaarde van de export bedraagt³. Dan blijkt dat slechts 21% van de totale export van preferentiege-rechtigde goederen via het APS wordt uitgevoerd. Deze gedachtengang is in strijd met het betoog dat hierboven is onderbouwd. Althans voorzover het de EEG betreft. De verklaring van het verschil is in dit kader maar tendele mogelijk omdat de Argentijnse export-statistieken in dit geval geen onderscheid maken naar de eindbestemming van de export. En de export naar de EEG vormt in het totaal maar een onderdeel (ongeveer 39%). Het kan best mogelijk zijn dat bij de Argentijnse export naar de EEG geheel andere tendenzen een rol spelen dan bij hun export naar elders optreedt. Maar er zijn ook duidelijk aanwijzingen dat de conclusie dat Argentinië te weinig gebruik maakt van het APS onjuist is (voor de export naar de EEG in ieder geval), of minstens een sterk overtrokken beeld geeft. Het is namelijk onjuist om de totale exporten met Certificaten te plaatsen tegenover de totale export en hieruit conclusies te trekken over de graad van preferentiebenutting. Onjuist omdat: a) van de totale export een aanzienlijk deel gaat naar andere ontwikkelingslanden of rijke landen zonder preferenties, b) de APS-systemen van de rijke landen niet homogeen zijn en dus de preferentierechten verschillend zodat een product in het ene land wel en in het andere geen preferenties kan ontvangen. c) geen rekening wordt gehouden met a priori beperkingen en ontsnappingsclausules die het recht op preferenties sterk kunnen beperken, d) geen rekening wordt gehouden met preferentierechten die op 6 digit niveau zijn gedefinieerd waardoor de gebruikte 4 digitproductgroepen een te optimistische visie geven van de werkelijke preferentierechten. De indruk dat Argentinië een aanzienlijk beter gebruik kan maken van het APS lijkt hierdoor voor de EEG onrealistisch.

Het - veronderstelde - geringe gebruik wijt men in Argentinië aan:

- 1-het bestaan van het APS is nog te weinig bekend: naar de mening van het hoofd van de preferentieafdeling in het Ministerie is dit de belangrijkste reden.
- 2-Certificaten van Oorsprong worden alleen in Buenos Aires afgegeven, zodat veel van de export die het land via andere havens verlaat niet wordt voorzien van een Certificaat en dus geen preferenties kan krijgen.

³Ministerio de Economía: Principales productos exportados por el SGP durante 1973 en US \$.

3-het zijn veelal de EEG importeurs die aan hun exporteurs verzoeken om de export vergezeld te doen gaan van Certificaten. Maar in vele gevallen schijnen de importeurs geen behoefte te hebben aan de Certificaten. Op het Ministerie kon men geen redenen voor deze veronderstelling aandragen.

De administratie van het APS acht men ingewikkeld en moeilijk. Argentinië weet vaak pas na lange tijd dat een tariefcontingent gevuld is omdat de EEG niet of slecht zou informeren. De UNCTAD vindt - zo stelt men - dat deze informaties via de economische zaakgelastigden van de ambassades dienen te lopen maar het Ministerie acht een centrale informatiepost, die telex, bij UNCTAD beter. Het gebrek aan informatie - zowel bij de exporteurs ten aanzien van het systeem als bij de overheid ten aanzien van de werking - wordt weinig of niet verholpen door de UNCTAD-seminars die worden gegeven ter introductie van het APS, vindt men. Er bestaan ten aanzien van de gevolgen van het APS voor de Argentijnse economie geen hoge verwachtingen want het APS 'simplemente beneficia el importador' en voor het ontwikkelingsland rest hoogstens een grotere vraag naar haar producten door een verschuiving van de vraag naar landen met preferenties. Men kende geen enkel geval waar de exporteur tengevolge van preferenties een betere prijs heeft kunnen bedingen voor zijn producten.

Al met al geen beeld waaruit enthousiasme voor het APS en haar gevolgen spreekt.

De Argentijnse export naar de EEG heeft dus uiteindelijk voor 2,2% preferenties. In de 1-24 BTN categorie ontvangt 1% preferenties en in de 25-99 BTN categorie is dat 11%.

Dit wijkt af van de voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode (zie tabel V.2.8) waarbij een gemiddelde van 1,8-0,7% normaal zou zijn. Dit wordt met name veroorzaakt door de categorie 25-99 BTN die een erg hoog percentage preferentierechten bezit.

Tabel V.2.8. Argentinië;voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG (bedragen in 1000 RE)

categorie BTN code	export naar de EEG	met preferenties max. min.	uitgesloten	netto preferen- tie verlening
1-24 ¹	696 718	9 768 1 116	-	9 768 / 1 116
25-99 ²	87 219	7 850	3 344	4 506
1-99	784 937	17 618 8 966	3 344	14 274 / 5 622

¹ hierbij wordt ervan uitgegaan dat tussen de 0,16% en 1,4% preferenties krijgt

² hier wordt gebruik gemaakt van de veronderstelling dat maximaal 9% van deze categorie preferentiegerechtigd is. De uitsluiting is berekend door te veronderstellen dat 60% van de preferentiegerechtigde export bestaat uit gevoelige producten, die voor 71% wordt uitgesloten.

3 DOMINIKAANSE REPUBLIEK

De Dominikaanse Republiek is duidelijk het kleinste land in de steekproef van 4 landen. Haar aandeel in de Latijns Amerikaanse export naar de EEG is erg gering, al is in 1972 plotseling een grote stijging te zien, die voornamelijk te danken is aan een export-explosie naar Nederland voor 19 miljoen dollar. Althans volgens de IMF/IBRD statistieken. Want daar is de export van de Dominikaanse Republiek naar de EEG (zie tabel V.3.1.) veel hoger aangegeven dan de EEG statistieken vermelden (zie tabel V.3.2.) De export van de Dominikaanse Republiek is voornamelijk gericht op de Verenigde Staten (65%), de EEG (13%) en Japan (7%).

Tabel V.3.1. Dominikaanse Republiek; toemane van de export en aandeel in de Latijnsamerikaanse export naar de EEG (in 1000 USA \$)

jaar	totale export (1)	export naar de EEG		aandeel in Latijnsam. export naar de EEG (%)
			% van (1)	
1968	165 483	6 057	4%	0,3%
1969	184 006	11 362	6%	0,4%
1970	213 545	13 673	6%	0,4%
1971	243 010	14 625	6%	0,5%
1972	340 533	43 908	13%	1,2%

Bron: Direction of Trade; Annual 1968-1972, IMF, IBRD.

De Export naar de EEG bestaat uit relatief weinig producten:

Tabel V.3.2. Dominikaanse Republiek; samenstelling van de export naar de EEG in 1972 (in 1000 RE)

categorie	BTN code	omschrijving	waarde	aandeel in export naar EEG %
1-24	08	fruit	1 314	5%
	09	koffie, specerijen, thee	2 416	9%
	17	suiker, suikerwerk	4 047	15%
	24	tabak	2 935	11%
	-	alle andere producten 1-24 categorie	248	1%
	1-24	totaal	10 960	40%
25-99	29	organisch-chemische producten	6 481	24%
	73	gielijzer, ijzer, staal	9 668	35%
	-	alle andere producten 25-99 categorie	440	2%
	25-99	totaal	16 589	60%
totaal	1-99		27 549	100%

Bron: Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

Alle andere exporten buiten de in tabel V.3.2. aangegeven hoofdproducten maken tesamen nog geen 2,5% uit. Dit houdt in dat de landen methode van preferentieberekening goed toepasbaar is.

Nu blijkt echter dat geen van de hoofdproducten preferentiegerechtigd is.

In de Dominikaanse Republiek is er één 'aangewezen instantie' namelijk CEDOPEX (Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones) dat in 1971 is opgericht om de Dominikaanse export te bevorderen.

Het archief van CEXOPEX toonde aan dat er inderdaad Certificaten waren afgegeven, echter in 1972 slechts voor 1 export naar de EEG namelijk voor 20 028 kg 'Reina Brand Pigeon Peas' waarvan verder geen waarde genoemd werd. Aangezien dit product (BTN 20.02G) géén preferentierechten heeft, is duidelijk dat in 1972 geen preferenties aan de Dominikaanse Republiek verleend zijn vanuit de EEG.

In latere jaren blijkt er echter wel een gebruik te kunnen worden gemaakt van preferenties, zij het in beperkte mate (zie tabel V.3.3.)

Tabel V.3.3. Dominikaanse Republiek; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG.

jaar	waarde der Certificaten van Oorsprong (in USA \$)	
1971		
1972	1 certificaat	waarde niet geregistreerd
1973	1 certificaat	waarde niet geregistreerd
1974	t/m oktober	22 912

Archief CEDOPEX

Het betreft hier de export van aanstekers en onderdelen hiervan door een nieuwe fabriek (KAAWEE Dominicana). De Dominikaanse Republiek heeft meer export met Certificaten naar Japan en wel voor haar export van ferronikkel, een product dat in de EEG vrij is van invoerrecht. Ook hier gaat het om een relatief nieuwe productie (Falcon Bridge in Bonao).

Geconcludeerd mag worden dat de Dominikaanse Republiek geen invloed ondergaat van het APS van de EEG en op korte termijn ook nauwelijks kan ondergaan. De Dominikaanse export volgt voornamelijk wat genoemd werd de 'mercado natural' en heeft nog nauwelijks exportplanning.

Tijdens gesprekken op CEDOPEX bleek dat het geringe gebruik van preferenties werd toegeschreven aan de geringe bekendheid van het systeem in de Dominikaanse Republiek en men had zich voorgenomen een lijst te gaan maken van bestaande exportproducten die preferenties kunnen krijgen zodat er een beter gebruik kan worden gemaakt van het APS van de EEG. In het algemeen was

men van mening dat het APS manual te ingewikkeld was, te groot en te moeilijk. Toch achtte men het APS van de EEG voordelig voor hun land omdat het de importeurs zou aanzetten tot meer vraag naar hun producten. Al met al aanwijzingen dat de introductie van het APS in dit land niet erg efficiënt is geweest al kunnen hiervoor - gegeven de mogelijkheden ervan voor de Dominikaanse Republiek - wel enige verontschuldigen worden aangevoerd.

Duidelijk is ook dat het nut van het APS van de EEG voor de Dominikaanse Republiek duidelijk achterblijft bij de 'gemiddelde verwachting' die is weergegeven in tabel V.3.4.

Tabel V.3.4. Dominikaanse Republiek; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan de export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie BTN code	export naar de EEG	met preferenties max. min.	uitgesloten	netto preferen- tie verlening
1-24 ¹	10 960	153 18	-	153 / 18
25-99 ²	16 589	1 493	636	857
1-99	27 549	1 646 1 511	636	1 010 / 875

¹ hierbij wordt ervan uitgegaan dat tussen de 0,16% en 1,4% preferenties krijgt

² hier wordt gebruik gemaakt van de maximum veronderstelling dat 9% van deze categorie preferentie gerechtigd is. De uitsluiting is berekend door te veronderstellen dat 60% van de preferentiegerechtigde export bestaat uit gevoelige producten, die voor 71% worden uitgesloten.

4 COLOMBIA

Het aandeel dat Colombia verzorgt in de Latijnsamerikaanse export naar de EEG is niet zo erg groot. Colombia exporteert dan ook vooral naar de Verenigde Staten (33%), daarna pas komen de EEG (21%) en de andere Latijnsamerikaanse landen (11%).

Tabel V.4.1. Colombia; toename van de export en aandeel in Latijnsamerikaanse export naar de EEG (in 1000 USA \$)

jaar	totale export (1)	export naar de EEG		aandeel in Latijnsam. export naar de EEG (%)
		% van (1)		
1968	554 100	138 300	25%	6%
1969	607 319	140 096	23%	5%
1970	728 614	163 537	22%	5%
1971	684 692	163 491	24%	6%
1972	864 221	177 980	21%	5%

Bron: Direction of Trade; Annual 1968-1972, IMF, IBRD.

Het aantal producten dat Colombia exporteert naar de EEG is niet erg uitgebreid. De exporten buiten de 7 hoofdgroepen om vormen tezamen nog geen 3% van het totaal. Koffie verzorgt als exportproduct alleen al 72% van de export naar de EEG.

Tabel V.4.2. Colombia; samenstelling van de export naar de EEG in 1972 (in 1000 RE)

categorie	BTN code	omschrijving	waarde	aandeel in export naar EEG %
1-24	08	fruit	4 733	3%
	09	koffie	129 359	72%
	24	tabak	4 666	3%
	-	alle andere producten 1-24 categorie	2 491	1%
	1-24	totaal	141 249	79%
25-99	41	huiden	6 209	3%
	43	pelterijen	4 374	2%
	55	katoen	19 683	11%
	71	parels, edelstenen, edele metalen	5 416	3%
	-	alle ander producten 25-99 categorie	2 570	1%
	25-99	totaal	38 252	21%
totaal	1-99		179 501	100%

Bron: Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

Colombia heeft, zelfs voor Latijnsamerikaanse verhoudingen, een zeer grote 1-24 BTN sector. Als we nagaan welke hooflexportproducten preferentiegerechtigd zijn, zien we echter dat juist in de zeer grote 1-24 BTN sector geen preferentierechten verleend worden voor deze producten.

Tabel V.4.3. Colombia; de belangrijkste export producten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierechten bezitten (bedragen in 1000 RE)

categorie	BTN code	export naar EEG	met preferentierecht	
			maximaal	minimaal
1-24	08	4 733	-	-
	09	129 359	-	-
	24	4 666	-	-
		<u>138 758</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
25-99	41	6 209	2 698	
	43	4 374	53	
	55	19 683	5 643	
	71	<u>5 416</u>	<u>-</u>	
		<u>35 682</u>	<u>8 394</u>	
totaal	1-99	174 440	8 394	

Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71 tot en met 2800/71 en Besluit no. 71/404/EGKS en 71/404/EGKS.

Nimexe, Nomenclature des Marchandises 1973

Maar in de 25-99 BTN categorie daarentegen is gemiddeld 24% van de export producten van preferentierecht voorzien, wat erg veel is. Het gemiddelde van de totale export naar de EEG met preferentierecht is hierdoor toch nog 5%.

In Colombia is één aangewezen instantie, namelijk INCOMEX (Instituto de Comercio Exterior) die tot taak heeft de officiële politiek op het gebied van de buitenlandse handel te onderzoeken en te administreren. Dit instituut is organisatorisch verbonden met het Ministerio de Desarrollo Económico. De Afdeling 'Politica Comercial' in de 'División Organismos Internacionales' houdt zich binnen INCOMEX bezig met o.a. preferenties. INCOMEX bestaat sinds maart 1967. INCOMEX heeft statistieken bijgehouden betreffende de verleende Certificaten van Oorsprong. Deze statistieken maken het mogelijk om voor de

export naar de EEG de Certificaten per productgroep te inventariseren.

Tabel V.4.4. Colombia; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor de export naar de EEG in 1972 naar product en aangegeven waarde.

categorie	BTN code	waarde van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong	
		in 1000 USA \$	in 1000 RE
1-24	diversen	16	15
25-99	27.13	210	194
	30.01	28	26
	31.05	166	153
	41.02	1 674	1 542
	41.05	1 360	1 253
	42.02	83	76
	55.05	3 168	2 918
	55.06	419	386
	55.09	708	652
	59.08	99	91
	64.05	20	18
	94.01	31	28
	diversen	102	94
		8 068	7 431
totaal	1-99	8 084	7 446

Omrekeningskoers: berekend op basis van de goudwaarde van de RE (0,888671 gr. fijn goud) en van de goudwaarde van de USA \$ (0,818513 gr. fijn goud); zodat 1 RE= 1,085714 USA \$. Deze koers is ongeveer gelijk aan die welke wordt gehanteerd in de OECD statistieken over 1972.

INCOMEX: Exportaciones Colombianas realizadas a la CEE de los seis a traves del sistema generalizado de preferencias.

In de BTN categorie 1-24 blijken weinig Certificaten te zijn afgegeven. In de 25-99 BTN categorie meer. Een confrontatie van preferentierechten en Certificaten per productgroep vindt plaats in tabel V.4.5.

Tabel V.4.5. Colombia; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie BTN code		export met preferentierecht max. min.		waarde verleende Cert. van Oorsprong	maximaal mogelijke preferentie benut- ting
1-24	*21.02	73	-	4	4
25-99	*27.13		224	194	194
	*30.01		79	26	26
	*31.05		338	153	153
	41.05	1	384	1	253
	*42.02		101	76	76
	55.05	4	697	2	918
	55.09		946	652	652
	*64.05		38	18	18
	*94.01		20	28	20
			7 827	5 318	5 310
totaal	1-99	7 900	7 827	5 322	5 314

Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71-2800/71 en Besluit no.71/403/EGKS en 71/404/EGKS.

* niet opgenomen in de lijst met belangrijkste exportproducten naar de EEG

Het geregistreerde totaal aan preferenties is 9 194 000 RE⁴ maar hiervan wordt uiteindelijk slechts 5 314 000 RE begeleid door Certificaten van Oorsprong. Bij een aantal producten met preferentierechten zijn helemaal geen Certificaten van Oorsprong aanwezig (de waarde van deze producten is 2 019 00 RE) en bij de andere producten is er - ten opzichte van de preferentiewaarde - een tekort aan Certificaten van 2 509 000 RE. Hierdoor wordt er relatief gezien een minder optimaal gebruik gemaakt van de preferentiemogelijkheden, 42% van de preferenties wordt niet gebruikt.

De uitgereikte Certificaten van Oorsprong hebben een waarde van 7 446 000 RE (tabel V.4.4) doch hiervan is 2 124 000 RE niet bruikbaar omdat de Certificaten zijn afgegeven voor producten zonder preferentierecht terwijl

⁴ Dit is het totaal van tabel V.4.3 plus de producten met * uit tabel V.4.5.

in één geval voor 8 000 RE meer aan Certificaten is afgegeven dan de export bedraagt. Er is dus bijna geen overboeking meer zichtbaar in deze statistieken daarentegen een algemeen ondergebruik van de preferenties tengevolge van het niet aanvragen van Certificaten van Oorsprong.

Nu bekend is wat de maximaal mogelijke preferentiebenutting is, moet nog worden nagegaan welke beperking op de preferentieverlening wordt uitgeoefend door de a priori restricties. Colombia is driekeer onderhevig geweest aan de maximum bedrag beperking. Allereerst voor product 55.05 BII (garens van katoen I), hiervan is slechts 294 ton export per land naar de EEG toegestaan op preferentiebasis, dat is 30% van het tariefcontingent⁵. Maar Colombia alleen voert al 2 382 ton uit naar de EEG zodat 2 088 ton géén preferenties kan ontvangen. Als de waarde van de uitvoer per ton voor de betrokken producten wordt berekend, blijkt dat gemiddeld 1 455 RE te zijn zodat door de maximum bedrag beperking 3 038 040 RE wordt uitgesloten en slechte 427 770 RE mét preferenties wordt toegelaten. Vervolgens voor product 55.05 BII (garens van katoen II) waarvan slechts 36 ton (30% van het tariefcontingent) is toegestaan⁶, terwijl Colombia 243 ton uitvoert. Bij een gemiddelde waarde per ton van 2000 RE wordt dus slechts 72 000 RE export mét preferenties toegestaan en 414 000 RE uitgesloten. Het derde product waarvoor de maximum bedrag beperking is ingesteld, is product 31.05 (meststoffen) waarvan 75 600 RE import in de EEG is toegestaan uit één land (30% van het tariefcontingent)⁷. Hier wordt 262 400 RE aan export uitgesloten van preferenties, op een totaal aan export van 388 000 RE. In totaal sluit de maximum bedrag beperking 3 714 630 RE aan Colombiaanse export naar de EEG uit van preferenties. Dit werkt door in de uiteindelijke preferentieverlening zoals tabel V.4.6. aangeeft.

⁵ Publikatieblad v.d.E.G.: 1972, C54, 23 mei. Krachtens Verordening 2796/71

⁶ Publikatieblad v.d.E.G.: 1972, C74, 10 juli. Krachtens Verordening 2796/71

⁷ Publikatieblad v.d.E.G.: 1972, C41, 25 april. Krachtens Verordening 2794/71

Tabel V.4.6. Colombia; toepassing op de export naar de EEG in 1972 van a priori beperkingen (in 1000 RE)

BTN categorie	export naar de EEG	maximaal mogelijke preferentie benutting	extra uitsluiting door a priori beperking	maximaal netto met preferent.
1-24	141 249	4	-	-
25-99	38 252	5 310	1 754	3 556
- gevoelig ¹		3 819	1 754	2 065
- niet gevoelig ²		1 495	-	1 495
1-99	179 501	5 314	1 754	3 560

¹ betreft de producten 31.05, 42.02, 55.05, 55.09, 94.01

² betreft de andere producten met potentiëel preferentierecht
Uitsluitingen gepubliceerd in Mededeling C 54, C 74, en C41 Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1972.

Uiteindelijk ontvangt zodoende slechts maximaal 2% van de Colombiaanse export naar de EEG preferenties.

De a priori beperkingen wijzigen ook het beeld dat hierboven is geschilderd omtrent het adequaat gebruik maken van Certificaten van Oorsprong. Bij de producten waarop de maximum bedrag beperking van toepassing is, is er namelijk geen tekort aan Certificaten zoals tabel V.4.5. suggereert maar blijkt er een overschot ad 1,75 miljoen RE aan Certificaten te bestaan. Hier staat tegenover dat er geen 9,19 miljoen aan preferentierechten zijn maar slechts 5,47 miljoen RE omdat het preferentierecht daalt door de maximum bedrag beperking. Indien Colombia meer en adequater gebruik zou maken van Certificaten van Oorsprong dan had zij in 1972 maximaal 35% meer export met preferenties kunnen hebben. Er bestaat echter een sterke groeitendens bij de aanvraag van Certificaten van Oorsprong. Dit zal ongetwijfeld een relatief belangrijke invloed hebben op de totaal te verkrijgen preferentierechten.

Tabel V.4.7. Colombia; de waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG

jaar	waarde der Certificaten van Oorsprong (in 1000 USA \$)
1971	280
1972	8 068
1973	26 094

INCOMEX: División Organismos Internacionales, Política Comercial

Als we de berekeningen tot nu toe gemaakt, vergelijken met de voorspelling op basis van de gewijzigde UNCTAD berekeningen, dan blijkt Colombia in 1972 met zijn maximale preferentierecht ad 2% te vallen binnen de voorspelde 2,2% à 1,2%. In de voorspelling echter komt een belangrijk deel van de preferenties uit de 1-24 BTN categorie terwijl dat niet met de werkelijkheid overeen blijkt te komen.

Tabel V.4.8. Colombia; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie BTN code	export naar de EEG	met preferenties max. min.	uitgesloten	netto preferen- tie verlening
1-24 ¹	141 249	1 977 226	-	1 977 / 226
25-99 ²	38 252	3 443	1 467	1 976
1-99	179 501	5 420 3 663	1 467	3 953 / 2 202

¹ hierbij wordt ervan uitgegaan dat tussen de 0,16% en 1,4% preferenties krijgt

² hier wordt gebruik gemaakt van de maximum veronderstelling dat 9% van deze categorie preferentiegerechtigd is. De uitsluiting is berekend door te veronderstellen dat 60% van de preferentiegerechtigde export bestaat uit gevoelige producten, die voor 71% wordt uitgesloten.

In Colombia zijn er twee bronnen voor de statistieken die INCOMEX heeft samengesteld over de verleende Certificaten van Oorsprong, namelijk de Banco de la Republica die gegevens verstrekken over alle verleende exportvergunningen en de DANE die gegevens heeft over de gerealiseerde export. De uitkomsten uit beide bronnen lopen soms 100% uit elkaar aldus INCOMEX. Maar zelfs

als gebruik wordt gemaakt van gegevens van de Banco de la Republica die door INCOMEX zijn gecontroleerd⁸ met behulp van de DANE statistieken (zodat vergunningen die niet door export worden gevolgd, geëlimineerd worden) dan blijkt er alsnog een behoorlijk groot en onverklaard verschil te bestaan tussen de Colombiaanse exportcijfers en de corresponderende EEG importcijfers van producten uit Colombia. Dit blijkt een reden om de cijfers met enige voorzichtigheid te interpreteren.

INCOMEX is van mening dat het APS bij de grote industriële nu wel bekend is, maar dat de middelgrote en kleine exporteurs er eigenlijk nog nauwelijks weg mee weten. Deze laatstgenoemden vragen Certificaten van Oorsprong alleen aan als de importeur hen erom vraagt en dan heeft het slechts de betekenis van 'een papier meer' in plaats van een mogelijkheid om met meer profijt te exporteren. En het APS wordt niet als een eenvoudige zaak ervaren. De UNCTAD heeft - om de essentiële gegevens van het APS van de EEG voor 1974 aan te geven - een boekwerk nodig van 217 blz.⁹. En dan is het EEG preferentiestelsel er nog maar één van de vele.

In INCOMEX werd gesteld dat een belangrijke vereenvoudiging van het APS van de EEG zou kunnen worden bereikt indien er in plaats van een positieve lijst van producten met preferenties een negatieve lijst van producten zonder preferenties zou komen.

INCOMEX stelde dat er geen moeilijkheden waren met de regels inzake herkomst, zodat er geen gevallen waren waarin Certificaten van Oorsprong niet konden worden uitgereikt na aanvraag. Maar men was wel erg sceptisch over de gevolgen van preferenties voor Colombia. Er was slechts één geval bekend waarin goederen met preferenties een betere prijs hadden ontvangen ('cueros curtidors' geëxporteerd naar België) en in dat geval was er sprake van een zeer grote vraag in het algemeen. Ook zag men nauwelijks of geen toeneming van de vraag naar goederen met preferenties met als mogelijk enige uitzondering de textiel-export naar de noord-europese landen, met name naar Zweden.

Het mag dan ook geen verwondering wekken - aldus INCOMEX - dat er geen industrieën door het APS van de grond zijn gekomen. Er is gewoon te veel onzekerheid rond het systeem. En de Colombiaanse overheid heeft op dit stuk ook nog geen programmering opgesteld - er is trouwens ook geen financiering voor.

⁸ In deze studie is van deze statistieken gebruik gemaakt.

⁹ TD/B/481.

Bij dit laatste zou hulp van de EEG eventueel zinvol kunnen zijn.

De opmerking van de EEG dat de ontwikkelingslanden in het algemeen een slecht gebruik maken van het preferentiestelsel is in de ogen van INCOMEX een verkeerde voorstelling van zaken. De relevante vraag is of de ontwikkelingslanden te weinig gebruikmaken van het APS van de EEG of dat het systeem te ingewikkeld is.

5 CHILI

Het aandeel van Chili in de Latijnsamerikaanse export naar Europa is nogal schommelend, maar toch redelijk belangrijk.

Tabel V.5.1. Chili; toename van de export en aandeel in Latijnsamerikaanse export naar de EEG (in miljoen USA \$)

jaar	totale export (1)	export naar de EEG		aandeel in Latijnsam. export naar de EEG (%)
		% van (1)		
1968	941	299	32%	13%
1969	1 075	394	37%	14%
1970	1 253	522	42%	16%
1971	1 005	327	33%	11%
1972	868	283	33%	8%

Bron: Direction of Trade; Annual 1968-1972. IMF, IBRD.

Chili heeft een ongewone verdeling van haar export naar de EEG over de 1-24 BTN resp. de 25-99 BTN categorieën. Slechts 5% van deze export valt in de 1-24 BTN categorie. In de 25-99 BTN categorie die 95% van de export naar de EEG voor haar rekening neemt domineert de koperexport op grote afstand gevolgd door de export van 'metaalertsen, slakken en assen'. De exportstructuur is weinig gediversifieerd zoals blijkt uit tabel V.5.2.

Tabel V.5.2. Chili; samenstelling van de export naar de EEG in 1972
(in 1000 RE)

categorie	BTN code	omschrijving	waarde	aandeel in export naar EEG %
1-24	08	fruit	4 962	2 %
	16	producten van de voedselindustrie	1 273	0,4%
	23	resten en afval van de voedselindustrie	6 023	2 %
	-	alle andere producten 1-24 categorie	2 214	1 %
	1-24	totaal	14 472	5 %
25-99	26	metaalertsen, slakken en assen	21 178	7 %
	31	meststoffen	2 420	1 %
	71	parels, edelstenen, edele metalen	2 921	1 %
	74	koper	242 876	85 %
	-	alle andere producten 25-99 categorie	2 364	1 %
	25-99	totaal	271 759	95 %
totaal	1-99		286 231	100 %

Bron: Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

Maar ondanks de relatief zeer grote omvang van de 25-99 BTN categorie blijkt Chili toch nauwelijks preferentierechten van enige omvang te bezitten zoals blijkt uit tabel V.5.3.

Met name is dit te wijten aan het feit dat de koperexport nagenoeg geheel tariefvrij is naar de EEG zodat hier dus ook geen preferentierechten kunnen bestaan. Het tweede exportproduct - metaalertsen - krijgt evenmin preferenties. Al met al is het preferentierecht van Chili's export naar de EEG niet groter dan 0,5%.

Chili heeft drie aangewezen instanties die Certificaten van Oorsprong kunnen uitgeven. Allereerst is dat de 'Banco Central de Chile', vervolgens het 'Ministerio de Agricultura' en tenslotte de 'Corporación del Cobre'. De Banco Central administreert alle industriële export uitgezonderd die van koper, maar behalve naar Japan, is er niet veel export met Certificaten. In 1972 heeft men er geen uitgegeven voor de export naar de EEG. In 1971 is er één Certificaat uitgereikt voor export naar Nederland evenals in 1973. De Banco Central concludeert hieruit dat het preferentiesysteem onbekend is. In september 1974 is er - met UNCTAD medewerking - daarom een voorlichtingsseminarium

georganiseerd¹⁰. En op 13 november 1974 werd in het 'Diario Oficial' de oprichting aangekondigd van een 'Instituto de Promoción de Exportaciones'. Maar zelfs met deze ondersteuning verwacht de Banco Central dat de groei van de preferentiële export erg langzaam zal verlopen. De Banco Central heeft op het voorlichtingsseminarium de taak op zich genomen coördinerend te werken ten aanzien van alle activiteiten betreffende het APS.

Tabel V.5.3. Chili; de belangrijkste exportproducten naar de EEG in 1972 en de mate waarin zij preferentierecht bezitten (bedragen in 1000 RE)

categoríe	BTN code	export naar EEG	met preferentierecht	
			maximaal	minimaal
1-24	08	4 962	-	-
	16	1 237	1 273	1 273
	23	6 023	-	-
		12 222	1 273	1 273
25-99	26	21 178	-	-
	31	2 420	-	-
	71	2 921	-	-
	74	242 876	124	124
		269 395	124	124
totaal	1-99	281 617	1 397	1 397

Nimexe, Tableaux Analytiques, 1972, I-XII.

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71 tot en met 2800/71 en Besluit no. 71/403/EGKS en 71/404/EGKS.

Nimexe, Nomenclature des Marchandises 1973

Naast de Banco Central werkt CODELCO als verstrekker van Certificaten van Oorsprong en hier bleken weliswaar geen statistieken van te zijn bijgehouden maar het was toch mogelijk om met enige vertraging een afschrift te krijgen van de afgegeven Certificaten. Veel van deze Certificaten zijn overigens afgegeven voor producten die geen preferentierecht hebben bij export naar de EEG.

¹⁰ Informe del Seminario Nacional sobre el Sistema Generalizado de Preferencias, Banco Central de Chile, Subgerencia de Exportaciones.

Het Ministerio de Agricultura bleek de meest onduidelijke archivering te bezitten van de afgifte van Certificaten. Binnen het Ministerie is de 'Servicio Agrícola y Ganadéra' belast met het afgeven van Certificaten - althans volgens alle beschikbare informatie. Maar bij deze dienst bleek het erg moeilijk om een compleet overzicht te krijgen van de afgegeven Certificaten; enerzijds omdat elke regionale afdeling Certificaten schijnt af te kunnen geven zonder dat Centrale registrering hiervan plaats vindt, anderzijds omdat de bekendheid van het APS binnen deze afdeling nog van vrij recente datum is. Pas in de jaren 1973 en 1974 is de afgifte van Certificaten op gang gekomen. In onze studie zijn slechts Certificaten geregistreerd - voor wat betreft het Ministerie - die zijn afgegeven door hun dienst in Santiago en Pudahuel. Naar alle waarschijnlijkheid betreft dit overigens het merendeel der Certificaten. Veel van deze Certificaten zijn overigens afgegeven voor producten die geen preferentierecht bezitten. In tabel V.5.4. is een overzicht gemaakt van de in 1972 uitgereikte Certificaten.

Tabel V.5.4. Chili; overzicht van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong voor de export naar de EEG in 1972 naar product en aangegeven waarde.

categoríe	BTN code	waarde van de uitgereikte Certificaten van Oorsprong	
		in 1000 USA \$	in 1000 RE
1-24	-	-	-
25-99	74.01	77	71
	74.02	280	259
	74.03	146	134
	74.07	12	11
		515	475
totaal	1-99	515	475

Omrekeningskoers: berekend op basis van de goudwaarde van de RE (0,888671 gr. fijn goud) en van de goudwaarde van de USA \$ (0,818513 gr. fijn goud); zodat 1 RE= 1,085714 USA \$. Deze koers is ongeveer gelijk aan die welke wordt gehanteerd in de OECD statistieken over 1972.

Gegevens van CODELCO, MINISTERIO DE AGRICULTURA en BANCO CENTRAL.

Bij combinatie van de preferentierechten en afgegeven Certificaten van Oorsprong blijkt er in 1972 erg weinig van de toch al geringe preferentierechten te zijn gebruikt.

Tabel V.5.5. Chili; samenvallen van Certificaten van Oorsprong en preferentierechten in 1972 bij de export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie. BTN code		export met preferentierecht max. min.		waarde verleende Cert. van Oorsprong	maximaal mogelijke preferentie benut- ting
1-24	16	1 273	1 273	-	-
25-99	74.03	95		134	95
	74.07	29		11	11
		124		145	106
totaal	1-99	1 397	1 273	145	106

Nimexe; Tableaux Analytiques, 1972, I-XII

Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, 1971, L 287, Verordening 2794/71-2800/71 en Besluit no. 71/403/EGKS en 71/404/EGKS.

Het aantal afgegeven Certificaten neemt toe in de loop der jaren

Tabel V.5.6. Chili; waarde van de verleende Certificaten van Oorsprong in verschillende jaren voor de export naar de EEG

jaar	Certificaten van Oorsprong		
	CODELCO	Banco Central	Min. Agricultura
1971	14 743 \$ USA	1 certificaat	-
1972	475 653 RE	-	-
1973	6 678 154 RE	1 certificaat	6 certificaten
1974	onbekend	2 certificaten	70 certificaten

Corporación del Cobre, Sección Control de Exportaciones

Banco Central de Chile

Ministerio de Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero

Al met al geeft de voorspelling volgens de gewijzigde UNCTAD-methode een veel te optimistische kijk op de preferentieverlening ten aanzien van Chili. Vergelijking van de resultaten van tabel V.5.5 en tabel V.5.7 is daarvoor illustratief.

Tabel V.5.7. Chili; voorspelling via de gewijzigde UNCTAD-methode van de mate waarin in 1972 preferenties zullen worden toegekend aan export naar de EEG (in 1000 RE)

categorie BTN code	export naar de EEG	met preferenties max. min.	uitgesloten	netto preferen- tie verlening
1-24 ¹	14 472	203 23	-	203 / 23
25-99 ²	271 759	24 458	10 419	14 039
1-99	286 231	23 661 24 481	10 419	14 242 / 14 062

¹ hierbij wordt ervan uitgegaan dat tussen de 0,16% en 1,4% preferenties krijgt

² hier wordt gebruik gemaakt van de maximum veronderstelling dat 9% van deze categorie preferentiegerechtigd is. De uitsluiting is berekend door te veronderstellen dat 60% van de preferentiegerechtigde export bestaat uit gevoelige producten, die voor 71% wordt uitgesloten.

In gesprekken met functionarissen van CODELCO blijkt dat het verstrekken van Certificaten voornamelijk plaats vindt op verzoek van de EEG importeurs. Men heeft het gevoel dat het aanvragen van Certificaten van Oorsprong alles te maken heeft met de verkoop-afhandeling en waarschijnlijk niets met de bevordering van de export via preferenties.

Bij de 'Servicio Agrícola y Ganadéro' blijkt dat deze dienst al jaren - via al haar kantoren - gerechtigd is 'Certificados de origen y calidad' te verstrekken. Gebruikmakend van het systeem van hiervoor gelegaliseerde handtekeningen heeft het Ministerie deze ook bij de EEG ingediend ter legalisering voor het APS Certificaat, hetgeen binnen de Servicio nauwelijks bekend was. Bovendien beschikt de Servicio niet zelf over Certificaten van Oorsprong doch dienen deze door de Economische Attaché's te worden geleverd - aldus functionarissen. En deze attaché's zitten in Santiago zodat het onwaarschijnlijk is dat de andere kantoren veel Certificaten afgeven. Als deze praktische moeilijkheid wordt gecombineerd met de jaarlijkse wijzigingen in het APS, de recente kleurwijziging van het Certificaat en de verschillen in ALALC en BTN douanenomenclatuur dan komt men - aldus functionarissen van de Servicio dicht bij een verklaring van het feit dat maximaal 5% van de goederen met preferentierecht ook Certificaten ontvangt.

6 DE VIER LANDEN GEZAMENLIJK

De berekeningen die hierboven zijn gemaakt betreffen 4 Latijnsamerikaanse landen en dus slechts een deel van het Latijnsamerikaanse continent. Maar dit deel lijkt toch relevant te zijn, namelijk 37% zoals tabel V.6.1 aangeeft.

Tabel V.6.1. Export van vier Latijnsamerikaanse landen in 1972
(in miljoen USA \$)

	totale export (1)	export naar de EEG (2)	% (2):(1)	aandeel in de L.A. export naar EEG (%)
Argentinië	1 932	756	29%	22 %
Dominikaanse Rep.	340	44	13%	1,2%
Colombia	864	178	21%	5 %
Chili	868	283	33%	8 %
totaal	4 004	1 261	31%	37 %

Bron: Direction of Trade: Annual 1968-1972, IMF-IBRD

De onderlinge verschillen tussen de landen zijn echter groot. Het aandeel van de export dat naar de EEG gaat schommelt tussen 13% en 39% terwijl ook de omvang van de totale export erg gevarieerd is. De onderlinge verschillen worden nog groter indien ook gelet wordt op de compositie van de export als die globaal wordt ingedeeld in de 1-24 BTN en de 25-99 BTN categorie.

Tabel V.6.2. Export van vier landen naar de EEG in 1972, onderverdeeld in twee categorieën (in 1000 RE)

	totale export (1)	1-24 BTN export (2)	% (2):(1)	25-99 BTN export (3)	% (3):(1)
Argentinië	784 937	697 718	89%	87 219	11%
Dominikaanse Rep.	27 549	10 960	40%	16 589	60%
Colombia	179 501	141 249	79%	38 252	21%
Chili	286 231	14 472	5%	271 759	95%
Totaal	1 278 218	864 399	68%	413 819	32%

Maar al varieert het aandeel van de 1-24 BTN categorie van 5% tot 89%, het gemiddelde van deze categorie bij de vier landen benadert heel sterk het gemiddelde van Latijns Amerika als geheel, namelijk 62%. Dit lijkt een indicatie dat de 4 landen tesamen genomen, een redelijke graadmeter vormen van de Latijnsamerikaanse situatie als geheel.

De preferentierechten van de 4 landen zien er per categorie geordend als volgt uit:

Tabel V.6.3. Overzicht van de preferentierechten van de export naar de EEG van vier landen in 1972 (bedragen in 1000 RE)

	met preferentierechten								
	1-24 BTN			25-99 BTN		1-99 BTN			
	max.	min.	als % v.d. categorie	als % v.d. categorie		max.	min.	als % v.d. export	
Argentinië	15 877	2 044	2,2/0,3	27 380	31	43 257	29 424	5,5/3,7	
Domin. Rep.	0	0	0	0	0	0	0	0	
Colombia	0	0	0	9 194	22	9 194		4,6	
Chili	1 273	1 273	8,7	124	0	1 397		0,5	
Totaal	17 150	3 317	2/0,3	36 698	8,6	53 848	40 015	4/3	

De gemiddelde preferentierechten van de 4 landen zijn in grote lijn gelijk aan de gemiddelde preferentierechten per BTN categorie zoals de UNCTAD die voor de derde wereld als totaal heeft berekend. In de belangrijkste categorie, de 25-99 BTN categorie, is zij eender en bij de 1-24 BTN categorie wijkt zij licht af naar boven. Dit houdt in dat de productcompositie per categorie - op het geaggregeerde niveau der 4 landen - zodanig is dat de gemiddelde preferentieverlening per categorie er niet door wordt beïnvloed. Per land bezien is dat anders, daar is de productcompositie per categorie duidelijk van grote invloed op de uiteindelijke preferentierechten.

De consequentie van deze uitkomst kan redelijk belangrijk zijn. Als men wil berekenen welke preferentierechten een regio of groep landen bezit dan dient dat eigenlijk steeds te geschieden door per land berekeningen te maken. Maar als blijkt dat op een iets geaggregeerd niveau al snel de productcompositie per categorie geen rol meer speelt dan kunnen berekeningen voor regio's veel sneller tot stand komen, namelijk door eenvoudigweg na te gaan hoe groot

de categorieën elk zijn waarna met coëfficiënten per categorie de preferentierechten zouden kunnen worden berekend. In feite komt het erop neer dat - als de indicatie opgaat - de preferentieomvang van de verschillende regio's met elkaar kunnen worden vergeleken door de grootte van de 2 categorieën producten met elkaar te vergelijken. Ook bij differentiatie van preferentiestelsels zou dit een belangrijk gegeven kunnen zijn.

Er zijn nu twee aanwijzingen die elkaar complementeren. Allereerst de indicatie uit tabel V.6.2 dat de verdeling van de exportproducten over de twee BTN categorieën bij de vier bestudeerde landen gelijk is aan die bij Latijns Amerika als geheel. Dit ondersteunt in hoge mate de waarde die aan de uitkomsten der vier landen kan worden toegekend als voorspelling voor de Latijnsamerikaanse regio in haar geheel. Vervolgens de aanwijzing uit tabel V.6.3 dat op een geaggregeerd niveau de verschillen in productcompositie per categorie geen noemenswaardige rol meer spelen. Dit lijkt erop te wijzen dat de preferentieverlening per categorie bij de vier landen gelijk zal zijn aan die per categorie bij Latijns Amerika als geheel.

Tabel V.6.4. Overzicht van de uitsluitende werking van de a priori beperkingen op de preferentierechten bij de export van vier landen naar de EEG in 1972 (in 1000 RE)

	Preferentierecht	uitsluiting t.g.v. Max. Bedrag Beperking	Resterende preferen- tierechten
Argentinië	43 257 / 29 424	14 958	28 299 / 14 466
Domin. Rep.	0	0	0
Colombia	9 194	3 714	5 480
Chili	1 397	0	1 397
Totaal	53 848 / 40 015	18 672	35 176 / 21 343

De maximum bedrag beperking restringeert de preferentierechten fors. Als we haar mate van beperking bezien voor de 25-99 BTN categorie - waarvoor zij geldt - dan is zij er de oorzaak van dat 52% van de preferenties in deze categorie worden uitgesloten. Dit percentage wijkt vrijwel niet af van het gemiddelde voor de derde wereld als geheel dat we hebben berekend via de gewijzigde UNCTAD-methode, daar vonden we 49%. Ook dit is een indicatie dat op geaggregeerd niveau de productcompositie per categorie geen of slechts geringe

afwijkingen vertoont bij de berekeningen van de preferentie-uitsluiting.

De laatste beperking die gezien wordt gaat uit van de verplichte Certificaten van Oorsprong. Bij de analyse per land hebben we geconstateerd dat lang niet alle Certificaten bruikbaar zijn terwijl ook niet altijd voldoende Certificaten aanwezig zijn.

Tabel V.6.5. De mate waarin Certificaten van Oorsprong belemmerend werken bij het realiseren van preferentierechten bij de export van vier landen naar de EEG in 1972 (in 1000 RE)

	pref. rechten na correctie a priori beperking	waarde van de bruik- bare Certificaten	tekort aan bruik- bare Certificaten
Argentinië	28 299 / 14 466	17 268	11 031 / 0
Domin. Rep.	0	0	0
Colombia	5 480	3 560	1 920
Chili	1 397	145	1 252
Totaal	35 176 / 21 343	20 973	14 203 / 3 172

De waarde van de bruikbare Certificaten is relatief hoog in vergelijking met de preferentierechten na correctie voor de 'a priori' beperking. In totaal kan waarschijnlijk voor de 4 landen gemiddeld¹¹ 8,5 miljoen RE meer preferenties worden bereikt indien er op de meest optimale wijze Certificaten zouden worden aangevraagd. Ditzelfde bedrag is nu als een 'tekort' aan Certificaten geboekt en functioneert daardoor als een restrictie. Het ontbreken van Certificaten impliceert echter niet noodzakelijkerwijs alleen een onbekendheid met het APS noch een gebrek aan belangstelling maar kan evenzeer berusten op de moeilijkheid van het verkrijgen van Certificaten

We zijn nu in staat om de uiteindelijke maximaal mogelijke preferentie-verlening te bezien en tevens de oorzaken van de diverse preferentiebeperkende maatregelen naast elkaar te plaatsen.

¹¹ Rekenkundig gemiddelde van het maximale- en het minimale potentiële preferentierecht.

Tabel V.6.6. Preferentierechten en de hierop restrictief inwerkende EEG bepalingen bij de export van vier landen naar de EEG (in %)

	pref. rechten	beperking t.g.v. max. bedrag beperk.	beperking t.g.v. tekort aan Cer- tificaten	overblijven- de preferen- tierechten
Argentinië	100% ^a	41%	11%	48%
Domin. Rep.	-	-	-	-
Colombia	100%	40%	21%	39%
Chili	100%	-	90%	10%
Totaal	100%	40%	16%	45%

^a rekenkundig gemiddelde van het maximale- en minimale potentiële preferentierecht.

De bovenstaande tabel maakt duidelijk dat van de potentiële preferentierechten in meer dan de helft van de gevallen geen gebruik kan worden gemaakt. De oorzaken daarvoor zijn ook aangegeven. In hoofdzaak is dat te wijten aan de maximum bedrag beperking die gemiddeld zo'n 40% van de preferentierechten te niet doet. In 16% van de gevallen worden preferentierechten niet gebruikt omdat er geen Certificaten van Oorsprong aanwezig zijn terwijl ze verplicht zijn gesteld. Gegeven het EEG-stelsel en haar 'a priori' beperkingen is een beter gebruik van preferenties alleen mogelijk via het adequaat aanvragen van Certificaten. In tabel V.6.6 zijn de restrictieve werking van het tariefcontingent en van de aan de lidstaten toegewezen quota buiten beschouwing gebleven. De extra uitsluiting die hierdoor wordt veroorzaakt is dus in deze tabel verzwegen en daardoor zijn de uitkomsten ervan waarschijnlijk aan de hoge kant.

7 SLOTBESCHOUWING

Na de voorgaande berekeningen is het nu mogelijk om de preferentieverlening aan de vier Latijnsamerikaanse landen - en mogelijkerwijs aan geheel Latijns Amerika - te vergelijken met de preferentierechten die alle ontwikkelingslanden tesamen gemiddeld ontvangen.

De omvang der verleende preferenties in 1972 aan de vier Latijnsamerikaanse landen is gering. Slechts aan ongeveer 1,6% van de totale export naar de

EEG wordt preferenties toegekend. Dit gemiddelde maakt een heel goede kans ook te gelden voor het gehele Latijnsamerikaanse continent. Enerzijds omdat de vier bestudeerde Latijnsamerikaanse landen in redelijke mate representatief te achten zijn voor dat continent, anderzijds omdat de voorspelling van de preferentieverlening op grond van de steekproef voor Latijns Amerika ook al aangaf dat dit continent een lagere gemiddelde preferentieverlening ontvangt (3% - 2,1%)

De vier bestudeerde landen - en waarschijnlijk Latijns Amerika als geheel - krijgen in 1972 dus aanzienlijk minder preferenties dan de Derde Wereld gemiddeld ontvangt (3,9% tot 4,3%) zodat er een regionale achterstelling optreedt.

Maar ook tussen de vier bestudeerde Latijnsamerikaanse landen onderling bestaan zeer grote verschillen in de mate waarin zij preferenties ontvangen. Met name indien gelet wordt op de 25-99 BTN categorie.

Het toekennen van uniforme preferenties aan de groep ontwikkelingslanden veroorzaakt dan ongelijke exportstimulansen aan de onderscheiden landen binnen die groep. Bovendien werkt in de bestudeerde Latijnsamerikaanse landen de exportstimulus in grote lijnen in het voordeel van de reeds het verst ontwikkelde landen, als tenminste de exportstimulus evenredig aan de omvang der preferentierechten uitwerkt. Preferenties bevorderen in dat geval een toenemende ongelijkheid tussen de ontwikkelingslanden onderling.

In het algemeen lijken de vier Latijnsamerikaanse landen een redelijk goed - zij het geen optimaal - gebruik te maken van de mogelijkheid om te exporteren met preferentierechten. Het lijkt daarom niet gegrond om het lage percentage van de export dat preferenties krijgt in overwegende mate te verklaren door een vermeend slecht gebruik ervan door de ontwikkelingslanden. De ingewikkelde vorm waarin het EEG preferentiestelsel is gegoten lijkt overigens minstens medeoorzaak te zijn van het sub-optimale gebruik van preferenties.

In de ogen der ontwikkelingslanden is het Algemeen Preferentie Stelsel ingewikkeld terwijl men er weinig profijt van verwacht. Deze mening gaat samen met een gering praktisch overzicht over het preferentiestelsel. Tussen bovengenoemde fenomenen lijkt een verband te bestaan, een verband dat een vrij negatief beeld geeft. Gegeven de ingewikkeldheid van het Algemeen Preferentie Stelsel is veelal het geringe overzicht onvermijdelijk terwijl het verwachte profijt nauwelijks tot aansporing dient hierin verbetering te brengen.

Opvallend uniform is voorts in de vier bestudeerde landen de verwachting

dat de voordelen van de preferenties toevallen aan de importeurs in de rijke landen. Hiervoor zijn geen bewijzen aangedragen. Een nader onderzoek op dit punt lijkt erg relevant, niet alleen vanwege het potentiële belang van preferenties als middel tot exportstimulering, doch ook als een middel om een beter praktisch inzicht te krijgen in de internationale arbeidsverdeling en haar oorzaken. Want ondanks het ontbreken van bewijs lijkt deze verwachting niet zonder grond.

HOOFDSTUK VI

Samenvatting en conclusies1 De vraagstelling

Preferenties zijn door de UNCTAD geïntroduceerd als een middel om de bestaande economische ongelijkheid tussen de geïndustrialiseerde - en de Derde Wereld landen te bestrijden. De introductie van deze preferenties is geen eenvoudige zaak geweest, niet op het administratieve vlak noch op politiek terrein. Het Algemeen Preferentie Stelsel dat is ontstaan draagt daar ook de sporen van. Het is de UNCTAD niet gelukt om alle rijke landen éénzelfde preferentiestelsel te laten onderschrijven zoals in de bedoeling lag.

Volgens Resolutie 21(II) dienen Algemene Preferenties de volgende doelstellingen ten bate van de ontwikkelingslanden:

- ' (a) to increase their export earnings;
- (b) to promote their industrialization;
- (c) to accelerate their rates of economic growth;¹

Deze doelstellingen dienen te worden gezien in het kader van vooral het eerste ontwikkelingsdecennium waarbij een minimum jaarlijkse groei van 5% wordt nagestreefd voor de ontwikkelingslanden. Hiervoor is 6% groei nodig van de export². In het tweede ontwikkelingsdecennium wordt gestreefd naar een minimale groei van 6% waarvoor een exportgroei van iets meer dan 7% nodig is³. De taakstelling van het eerste ontwikkelingsdecennium komt neer op een globale verdubbeling van de groei van de export in vergelijking met het tijdvak ervoor. Dat is nogal wat. En om dat te bereiken worden op meer terreinen door de UNCTAD voorstellen gelanceerd. Eén van de belangrijkste nieuwe stimulansen krijgt vorm in het voorstel tot de invoering van Algemene Preferenties.

Deze Algemene Preferenties hebben als eerste taak om de ontwikkelingslanden meer exportmogelijkheden te bezorgen. En dat kan omdat preferenties een prijsverschil mogelijk maken bij export naar de rijke landen zodat de

¹TD/97, Vol.I, blz. 38

²E/Conf.46/141, Vol. II, blz. 5-6

³TD/B/530/Add. 1 (Part I), parr. 24.

concurrentiepositie der ontwikkelingslanden verbeteren kan. Dit is gemakkelijk zo verteld maar in wezen werkt het prijsmechanisme nogal ingewikkeld. Hierop wordt later teruggekomen. Het tweede- en derde deel van de doelstelling vloeien als het ware voort uit dit eerste deel.

Als de export stijgt dan is het als een logisch gevolg te beschouwen dat de productie van deze exportgoederen toeneemt. En omdat de Algemene Preferenties vooral worden toegekend aan industriële producten verwacht men dat vooral industrialisatie door preferenties wordt gestimuleerd. Daarnaast levert de extra export deviezen voor de noodzakelijke import-groei. Dit alles - zo is de hoop - draagt op haar beurt bij tot de gewenste opvoering van de economische groei van het land.

Maar het belang van Algemene Preferenties is niet alleen af te lezen aan haar in Resolutie 21 (II) geformuleerde doelstellingen. Naast het direct economische belang is bij de voorbereiding van het APS vooral het belang van preferenties als een principiële concessie ten aanzien van de traditionele ordening van de internationale handel een discussiepunt geweest. De rijke landen hebben het APS expliciet een 'uitzondering' genoemd van de GATT regels en vastgesteld dat het in de toekomst niet als een precedent kan worden gebruikt. Conform dit standpunt is bij het GATT een 'waiver' aangevraagd waarin om tijdelijke ontheffing van de GATT regels wordt verzocht. De ontwikkelingslanden en de UNCTAD echter hebben steeds benadrukt dat Algemene Preferenties een doorbraak betekenen ten aanzien van de spelregels die de internationale handel beheersen. Zij verwachten economisch weinig van preferenties maar het principiële aspect hebben zij altijd zwaar aangezet.

De verwachtingen rond preferenties zijn dus in hoofdzaak geconcentreerd op twee aspecten - de direct economische gevolgen ervan én de meer principiële concessie die eruit voortvloeit ten aanzien van de juridische ordening van de internationale economische relaties.

In de onderhavige studie is vooral aandacht besteed aan de economische gevolgen van het EEG-preferentiestelsel. Ten tijde van deze studie waren de meest recente handelsstatistieken van 1972, zodat de uitkomsten van dat jaar als indicatie hiervoor worden gebruikt. De meeste aandacht valt daarbij op de export aan industriële goederen vanuit de ontwikkelingslanden naar de EEG omdat vrijwel alle preferenties in deze categorie vallen. Maar naast industriële producten krijgen ook enkele primaire producten

preferenties, zij het dat hier geen nul-tarief geldig wordt doch slechts een geringe tariefdaling. Zoals al is aangegeven is de doelstelling van het eerste Ontwikkelingsdecennium een verdubbeling van de groei van de export der ontwikkelingslanden van 3% naar 6% per jaar. Het lijkt daarom zinvol het economisch belang van algemene preferenties vooral te meten aan hun bijdrage aan deze doelstelling. Dat geschiedt enerzijds door na te gaan wat de algemene preferenties van de EEG gemiddeld betekenen voor de Derde Wereld, anderzijds door een indicatie te zoeken aangaande de spreiding van deze stimulans over de ontwikkelingslanden. Dit laatste gebeurt door middel van een studie die de gevolgen van de algemene preferenties van de EEG nagaat voor vier Latijnsamerikaanse landen.

2 Gebruikte methoden

De preferentierechten voortkomend uit het Algemeen Preferentie Stelsel van de EEG, kunnen leiden tot preferentiële export. Van belang is dan ook de omvang van de preferentierechten te achterhalen en na te gaan welk gebruik de ontwikkelingslanden ervan maken, respectievelijk kunnen maken. Dit is de eerste stap. Daarnaast moet worden nagegaan of, en in welke mate, het doel 'exportgroei' gerealiseerd wordt. En het is daarom van groot belang te weten te komen hoe het verband is tussen het ontvangen van preferenties enerzijds en de groei van de export die daarvan het gevolg is anderzijds. Dit is de tweede stap. Dit laatste verband lijkt zowel weinig bestudeerd als nogal methodologisch complex te zijn (zie hoofdstuk III). In feite reageert de groei van de export door middel van het prijsmechanisme op preferenties. Doordat preferenties de tariefheffing bij import verlagen of teniet doen verandert de prijs van het product bij import. De tariefdaling kan globaal op drie manieren worden verwerkt: allereerst kan de tariefdaling resulteren in een evengrote daling van de prijs van het desbetreffende goed voor de consument; vervolgens kan de tariefdaling ten goede komen aan de importeur als hij het niet langer verschuldigde tarief in eigen zak steekt en ten derde kan de tariefdaling aan de exporteur ten goede komen. In vele gevallen echter zullen alle drie de betrokkenen trachten een deel van de tariefdaling te bemachtigen. In dat geval bepaald veelal o.a. ieders markt - respectievelijk machtspositie welk aandeel hij krijgt. Men verwacht dat een daling van de consumentenprijs een verhoogde vraag naar het product tot gevolg zal hebben. Als de exporteur (producent)

meer ontvangt voor zijn producten veronderstelt men dat hij meer zal aanbieden (produceren). En als de importeur meer winst kan maken respectievelijk een lagere consumentenprijs moet berekenen, dan veronderstelt men dat hij meer producten betreft uit ontwikkelingslanden omdat slechts deze invoer het preferentiële voordeel bezit. De mate waarin consumenten, importeurs en producenten per product op prijsveranderingen reageren is bovendien per land en product variabel. De tweede stap in de berekeningen is hierdoor - zoals hierboven reeds aangegeven - nogal gecompliceerd.

De relevantie van deze tweede stap in de berekeningen neemt bovendien af naarmate de omvang van de verleende preferenties - zoals die tevoorschijn komt uit de eerste fase van de berekeningen - kleiner is. Bij een respectievelijk minimale omvang van de verleende preferenties is het nauwelijks zinvol te achten om de gecompliceerde en dikwijls bovendien vrij hypothetische berekeningen te maken omtrent de invloed ervan op de groei van de export. Het lijkt op een situatie waarin men een mug tracht te vangen met behulp van een kanon. Aangezien de gemaakte berekeningen aantonen dat de verstrekte preferenties een zeer geringe omvang hebben - gemeten aan de totale export - wordt dan ook in deze studie afgezien van eigen berekeningen voor deze fase. Aangezien het toch van belang is dat er een orde-grootte bekend wordt van de invloed van preferenties op de groei van de export zal gebruik worden gemaakt van een schatting ontwikkeld door de USA Tariff Commission. Ondanks het feit dat deze geen specifieke indicatie geeft ten aanzien van de EEG situatie kan toch verwacht worden dat ze een grootte-orde aangeeft omdat gewerkt is met een productiepakket met brede spreiding.

Het berekenen van de omvang van de verstrekte preferenties gebeurt via twee methoden, die los van elkaar worden gebruikt. Hierdoor ontstaat in zekere zin een controle op de beide uitkomsten. De eerste methode is een berekening voor de Derde Wereld als geheel waarbij - als bekend is hoeveel producten preferentierecht bezitten - wordt nagegaan welke producten met preferentierecht door de 'a priori' beperkingen worden uitgesloten. Deze berekeningen worden gemaakt via een steekproef (zie hoofdstuk IV). Hierdoor wordt bekend welk deel van de verleende preferentierechten ook praktisch bruikbaar is. De UNCTAD heeft deze methode voor het eerst gebruikt en haar de methode van de 'hierarchie van de marginale uitsluiting' genoemd. De naam geeft aan dat de drie 'a priori' restricties achtereenvol-

gens worden gezien op de additioneel uitsluitende werking. Deze methode gebruikt de UNCTAD omdat zij wil voorkomen dat de beperkende werking van de restricties afzonderlijk, elkaar overlappen. Daarom berekent de UNCTAD eerst de uitsluiting ten gevolge van het tariefcontingent en daar de 'extra' uitsluiting door de maximum bedrag beperking. En daarna wordt de nog overblijvende 'extra' uitsluiting door de aan de lidstaten toegewezen quota berekend. Door deze opzet blijkt het tariefcontingent de zwaarste restrictie te zijn terwijl de twee andere beperkingen minder invloed hebben. Bij nadere studie echter blijkt deze berekeningswijze niet geheel correct. Bij een juiste toerekening van de restrictieve werking behoeft er helemaal geen overlapping te worden geëlimineerd. De nieuwe berekeningsmethode die dan ook de 'methode van de individuele toerekening' wordt genoemd, laat zien dat in feite de maximum bedrag beperking de belangrijkste restrictie is en dat het tariefcontingent en de aan de lidstaten toegewezen quota minder belangrijk zijn. Het feit dat de maximum bedrag beperking is gedefinieerd als een percentage van het tariefcontingent, verandert weinig aan de realiteit van de oorzaak der uitsluiting. Omdat dit percentage per product wisselt kan de maximum bedrag beperking toch vrij zelfstandig worden toegepast door de EEG en is het onjuist haar uitsluitend als een afhankelijk variabele te zien van het tariefcontingent.

Deze gewijzigde UNCTAD-methode levert - naast een gewijzigde diagnose - ook een erg bruikbare methode op om een algemene indruk te krijgen van de totale omvang van de preferentieverlening van de EEG. Maar zij is minder geschikt om regionale berekening uit te voeren. Doordat zij essentieel werkt met - via steekproeven verkregen - uitkomsten die gelden voor het gehele universum, is toepassing ervan op een deel van dat universum - in casu de regio's - niet zonder meer verantwoord. Toch lijkt het erg belangrijk om te weten of, en zo ja in hoeverre, regio's een verschillend profijt hebben van deze preferenties van de EEG.

Deze vraagstelling wordt uitgewerkt voor 4 landen van Latijns Amerika waarvan een redelijk vermoeden bestaat dat zij representatief zijn voor Latijns Amerika. Voor deze landen wordt allereerst bepaald hoeveel preferentierechten zij globaal bezitten en vervolgens wordt nagegaan welke van deze rechten gebruikt kunnen worden en welke gebruikt zijn. Dit gebeurt door per hoofdexportproduct de preferentierechten na te gaan en deze vervolgens te confronteren met de exportcijfers naar de EEG, de aangevraagde

Certificaten van Oorsprong en de uitsluiting ten gevolge van de maximum bedrag beperking. Zo ontstaat er een inzicht in enerzijds de grote verschillen die kunnen bestaan tussen landen en anderzijds in de 'gemiddelde' omvang van preferentierechten in een bepaalde regio in vergelijking met de Derde Wereld als totaal.

3 De verkregen uitkomsten

Bij het wegen van het belang van de preferenties van de EEG is allereerst nagegaan welke omvang de preferentieverlening heeft aangenomen. Hierbij is gebruik gemaakt van de methode van de 'individuele toerekening' die is ontwikkeld uit de UNCTAD-berekeningsmethode. In 1972 importeert de EEG voor 19 miljard uit preferentiegerechtigde landen. Hiervan ontvangt ongeveer RE 1,3 miljard potentieel preferentierecht (zie tabel II.2.2) dat is 7%. Het grootste deel van de producten met potentieel preferentierecht bestaat uit gevoelige producten namelijk RE 0,76 miljard (58%) terwijl voorts RE 0,4 miljard (32%) halfgevoelig is.

Voor de gevoelige producten is vervolgens via een steekproef bepaald welk deel van de potentiële preferentierechten wordt uitgesloten door de drie beperkingen. Dan blijkt dat bij de gevoelige producten RE 0,54 miljard, dat wil zeggen 71% van deze groep producten, wordt uitgesloten zodat in deze groep slechts RE 0,22 miljard aan preferentierecht ook inderdaad benutbaar is. Het grootste deel van de uitsluiting van preferenties in deze groep producten is te wijten aan de maximum bedrag beperking die 69% van de totale uitsluiting voor haar rekening neemt, terwijl de tariefcontingenten daaraan 23% bijdragen en de aan de lidstaten toegewezen quota 8%. Door deze uitsluiting tengevolge van de 'a priori' restricties ontstaat er verschil tussen het mogelijke preferentierecht en het ook werkelijk benutbare deel ervan. Via deze methode is ook nagegaan welke uitsluiting van preferenties in de steekproef plaats had ten aanzien van de Latijnsamerikaanse landen. Dat gaf tot resultaat dat de export van deze regio naar de EEG voor vrijwel gelijke percentages werd uitgesloten als de export van de gehele Derde Wereld tesamen. Dit lijkt eenaanwijzing dat de restricties op zich een vrij homogene werking hebben binnen de groep gevoelige producten. Het preferentierecht bedraagt 7% van de EEG-import uit alle preferentiegerechtigde landen tesamen, terwijl het werkelijk benutbare preferentierecht hierbij slechts 3,9 - 4,3% bedraagt.

De bovenstaande cijfers geven aan hoe groot de globale omvang is van de Algemene Preferenties die de EEG heeft verleend aan de Derde Wereld als geheel. Maar het blijft onbekend hoe deze totale preferenties nu verdeeld worden over de afzonderlijke landen respectievelijk regio's die tezamen de Derde Wereld vormen. En de beantwoording van deze vraag is van centraal belang bij preferenties die immers tot doel hebben bestaande ongelijkheid op te heffen. Er zijn duidelijke aanwijzingen dat de preferentieverlening niet in gelijke mate aan alle landen plaats vindt. Het is duidelijk geworden dat een paar landen - 'major suppliers' - meer gebruik maken van de preferentierechten; in de steekproef hadden zij met hun hoofdproducten reeds een marktaandeel van 57% (tabel IV.3.4) naast hun aandeel in de 'minor exports'. Het vaststellen van de preferentierechten die een land of regio verkrijgt kan daarom geschieden aan de hand van sleutel-variabelen die berusten op gemiddelden van de Derde Wereld als geheel. Dit komt omdat per land een van het gemiddelde afwijkende samenstelling van het exportpakket naar de EEG te verwachten is.

Nu is dit verschil in exportpakket niet helemaal ongrijpbaar. Er is bijvoorbeeld na te gaan hoe groot het aandeel van de 1-24 BTN categorie is in verhouding tot de 25-99 BTN categorie. Deze verhouding geeft per slot van rekening al een heel stuk informatie over de kans op preferenties. Maar ook dan blijft de vraag bestaan of binnen deze categorieën wel een productpakket aanwezig is dat zodanig met het 'gemiddelde' overeenkomt dat de coëfficiënt van het universum erop mag worden toegepast. Om dit verder na te gaan wordt een afwijkende methode toegepast bij de berekeningen die tot doel hebben de differentiatie in de omvang van de preferentieverlening te bepalen. Deze berekening is uitgevoerd voor 4 Latijnsamerikaanse landen die redelijk representatief te achten zijn voor de Latijnsamerikaanse regio als geheel. Deze representativiteit wordt redelijk geacht enerzijds omdat de 4 landen zowel regionaal gespreid gekozen zijn als op grond van hun economische diversiteit anderzijds omdat hun gezamenlijke export naar de EEG een gelijke opbouw heeft - gemeten aan de verhouding tussen de 1-24 BTN en de 25-99 BTN categorie - als de Latijnsamerikaanse regio als geheel.

De uitkomsten geven aan dat de 4 Latijnsamerikaanse landen onderling aanzienlijke verschillen vertonen in de omvang van hun potentiële prefe-

rentierechten bij export naar de EEG. Dit varieert van 5,7% tot 0%. Maar hierbij bestaan voor de 25-99 BTN categorie soms potentiële preferentierechten van 33% (Argentinië) en 24% (Colombia) terwijl deze dalen tot niets of bijna niets bij de twee andere landen. Er bestaan dus aanzienlijke verschillen, doch de 4 landen tesamen hebben een 'gemiddeld' preferentierecht dat per categorie vrijwel gelijk is aan hetgeen via de gewijzigde UNCTAD-methode voor de hele Derde Wereld is berekend. Dit houdt in dat ondanks de grote individuele verschillen waarschijnlijk de onderlinge afwijkingen toch al snel elkaar compenseren. De netto preferentieverlening voor de 4 Latijnsamerikaanse landen (en waarschijnlijk voor de gehele Latijnsamerikaanse regio) komt neer op een percentage van 1,9 - 1,5 van de totale export naar de EEG.

Het eerste deel van de vraagstelling betrof het achterhalen van de omvang der preferenties die waren verstrekt en het lijkt nuttig nu ook na te gaan in hoeverre aan het tweede deel - exportgroei door preferenties - voldaan wordt. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de berekeningen van de jaarlijkse groei van de export tengevolge van preferenties zoals die is gemaakt door de USA Tariff Commission (zie hoofdstuk III). Deze heeft namelijk berekend - via een steekproef van 160 producten - dat preferenties voor deze producten aanleiding geven tot 70% extra groei van de export in 13 jaar. Dat is een cumulatieve jaarlijkse extra groei van 4,2%. Als preferenties bij de EEG even effectief zijn en de uitkomsten van 1972 indicatief zouden zijn, dan leidt het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG er toe dat de Derde Wereld als totaal per jaar gemiddeld een extra groei van de export naar de EEG kan bereiken van 0,17%. Voor de 4 Latijnsamerikaanse landen tesamen zou dat een gemiddelde van 0,07% extra groei betekenen van hun export naar de EEG per jaar.

Hierbij dient in gedachten te worden gehouden dat alle berekeningen steeds zo zijn gemaakt dat - bij keuze - het alternatief dat is gekozen steeds datgene was dat maximale preferentieverlening inhield. Het is dus vrij waarschijnlijk dat de uiteindelijke preferentieverlening van de EEG kleiner is dan de berekende cijfers aangegeven. Daar staat naast dat de extrapolatie van de gevolgen van deze preferenties voor de groei van de export uit de ontwikkelingslanden naar de EEG een onzeker element inhoudt. Maar hierbij dient bedacht te worden dat zelfs een 100% vergissing relatief weinig relevantie heeft voor de uiteindelijke uitkomst, gegeven het

zeer kleine deel van de export dat uiteindelijk preferenties ontvangt, waardoor de bijdrage van deze preferenties aan de exportgroei ook minimaal is.

4 Conclusies

Bij het begin van de onderhandelingen in de UNCTAD wordt er veel verwacht van Algemene Preferenties. Na zes jaar onderhandelen is het enthousiasme van de ontwikkelingslanden ten aanzien van de effecten van Algemene Preferenties aanmerkelijk gedaald. Alleen de rijke landen blijven stellen dat het Algemeen Preferentie Stelsel economisch een belangrijke bijdrage levert tot de bevordering van de ontwikkeling. De uitkomsten van de gemaakte berekeningen geven voor de EEG aan dat in 1972 slechts 3,9 - 4,3% van hun import uit preferentiegerechtigde landen preferenties ontvangt. Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid een extra groei van deze import van 0,17% tot gevolg per jaar. Als we dit resultaat stellen tegenover de in het eerste Ontwikkelings Decennium nagestreefde 3% extra groei van de export der ontwikkelingslanden, dan is duidelijk dat de Algemene Preferenties van de EEG hieraan nauwelijks bijdragen, voorzover de preferenties van 1972 indicatief te achten zijn voor de preferentieverlening van de EEG.

Ook blijkt dat niet alle ontwikkelingslanden evenredig aan hun export naar de EEG preferentierechten ontvangen. Er bestaan tussen de ontwikkelingslanden onderling grote verschillen in de mate waarin zij recht hebben op preferenties. In het algemeen kan worden gesteld dat landen en gebieden die relatief meer industriële producten en halffabrikaten naar de EEG exporteren meer kans hebben op algemene preferenties. Daardoor krijgen veelal de verder geïndustrialiseerde ontwikkelingslanden meer preferenties dan de overwegend op primaire productie geïntendeerde landen. Hetgeen een grotere exportstimulus doet toevallen aan de groep landen die over het geheel genomen toch al als de meest geprivilegieerde landen in de groep ontwikkelingslanden gelden.

Maar mogelijkwerijs is niet alleen de verhouding tussen de 1-24 BTN en de 25-99 BTN categorie verantwoordelijk voor de grote verschillen. De zeer grote verschillen in potentieel preferentierecht die zijn aangetroffen bij de vier bestudeerde Latijnsamerikaanse landen zouden erop kunnen wijzen dat bij toenemende industrialisatie niet alleen de hoeveelheid industriële export toeneemt, maar ook dat deze industriële export relatief

meer potentiële preferentie rechten ontvangt naarmate het industrialisatieproces verder gevorderd is (zie Argentinië en Colombia versus Chili en de Dominikaanse Republiek). Als dit ook elders waar zou zijn, is dat een verdere versterking van de tendens dat de voordelen van preferenties vooral ten goede komen aan de industrieel reeds het verst gevorderde landen.

Enige tegenkracht is hier echter ingebouwd in het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG door middel van de maximum bedrag beperking. Hierdoor wordt het een aantal 'major suppliers' onmogelijk gemaakt boven een bepaalde hoeveelheid export van een specifiek product nog preferenties te ontvangen. Dit beperkt hun preferentierecht in hoge mate. Deze beperking kan stoelen op twee motieven. Allereerst kan de maximum bedrag beperking preferentiële ruimte reserveren voor de kleinere exporteurs. Dat vindt inderdaad plaats, doch het ziet ernaar uit dat er relatief veel preferentiële handel wordt uitgesloten terwijl er relatief weinig export met preferenties van de kleine exporteurs door wordt gestimuleerd (zie tabel IV.3.5. en TD/B/C.5). Vervolgens kan het motief van de maximum bedrag beperking vooral liggen in de bescherming van de interne EEG-markt, respectievelijk van de belangen van rijke derde landen. Dan is het karakter ervan niet zozeer redistributief doch vooral restrictief. In hoofdstuk IV is aangetoond dat in ieder geval door de maximum bedrag regeling in de steekproef 2,5 keer zoveel handel wordt uitgesloten dan de hele omvang van de ontvangen preferenties der 'minor suppliers' bedraagt. Dit toont aan dat het restrictieve karakter van de maatregel vele mate sterker is dan de redistributieve waarde ervan. Het voor de ontwikkelingslanden restrictieve karakter van de tariefcontingenten en plafonds evenals van de aan de lidstaten toegewezen quota, komt daar nog bij.

De vier bestudeerde Latijnsamerikaanse landen (en waarschijnlijk de hele Latijnsamerikaanse regio) ontvangen tesamen relatief aanzienlijk minder preferenties dan de Derde Wereld als geheel. Dit houdt in dat voor deze landen een achterstelling optreedt.

Het Algemene Preferentie Stelsel wordt door de ontwikkelingslanden ervaren als een zeer complex stelsel. Dit komt enerzijds doordat er geen uniform stelsel bestaat waarin alle rijke landen participeren, anderzijds doordat aan vele stelsels - en in ieder geval aan dat van de EEG - allerlei ingewikkelde conditioneringen zijn toegevoegd waardoor de overzichtelijkheid danig afneemt. Het lijkt niet overdreven om de administratieve vormgeving van het Algemene Preferentie Stelsel van de EEG te beschouwen als een niet tarifaire restrictie.

THE GENERALIZED SYSTEM OF PREFERENCES OF THE COMMON MARKET:

an evaluation of its significance, in general, as well as for Latin America.

Summary

This study was undertaken in order to gain insight into the importance of the Generalized System of Preferences (GPS) for developing countries. It begins with a descriptive examination of the UNCTAD negotiations in 1964-1971 which led to the establishment of the GPS. The evaluation of the results of these long and arduous negotiations is a matter of disagreement between the rich countries on the one side, and the poorer countries on development on the other: the rich countries maintain that the GPS is an important economic concession, but that the GPS in no way undermines the GATT principles. The developing countries, on the other hand, claim that the economic significance of the GPS is slight. According to these countries, the importance of the GPS is as a first step on the way to a new conception of international trade relations. These two opinions cannot be held simultaneously.

Next, an attempt is made to evaluate the economic significance of the E.E.C. preference system for the Third World as a whole and for Latin America specifically. The E.E.C. is, of all potential preference-granters, the largest importer of products from countries in development. The UNCTAD-method (TD/B/AC.5/3) for calculating the volume of preferences granted provides a basis for estimating the effectiveness of preferences. The UNCTAD-method turns out to be incorrect, but can be altered in such a way that it can be used. The resulting calculations show that in 1972 the E.E.C. granted preferences on only 3.9% to 4.3% of its imports from developing countries. If the E.E.C. had not built certain a priori restrictions into its system, 7% of this import would have received preferences. Most of the a priori exclusion is due to the working of the maximum amount regulation, distantly followed by the tariff contingent, and then by the quota assigned to each member state. Further study of the E.E.C. preferences granted to four Latin American countries indicates that these countries only receive preferences on 1.5% to 1.9% of their export to the E.E.C.. By means of an analysis of the Certificates of Origin issued, it has been possible to determine how much of the export entitled to preferences actually applied for and received them. The percentage

is high. All in all, the four Latin American countries studied receive considerably less benefit from the preference system than the average for Third World countries. Among the four Latin American countries in turn, the differences from case to case are large. The conclusion is that the preferences benefit the various countries in development in greatly differing degree. In general, the more industrialized of the less developed countries probably receive relatively more benefit from preferences than the less industrialized of their number.

On the basis of the calculations of the volume of preferences granted in 1972, one can predict the expected additional growth in the export of the developing countries resulting from preferences. For the Third World as a whole, an increase of 0.17% in its export to the E.E.C. can be expected; for the four Latin American countries collectively, the expected extra growth is 0.07%. This can hardly be considered a relevant contribution to the development and industrialization of these countries. When seen as a measure to help achieve the 3% extra growth in the export of the developing countries, as planned in the context of the first and second development decades, it also seems hardly consequential.

The significance of the general preferences of the E.E.C. for developing countries is therefore extremely limited. Moreover, the administrative procedures of the E.E.C. system are so complicated that they can be seen as a non-tariff restriction in themselves.

EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS DE LA CEE :

una evaluación de su significado en general y para América Latina.

Resumen

La presente investigación se ha realizado con el fin de lograr una mejor comprensión de la importancia del Sistema Generalizado de Preferencias (S.G.P.) para los países en desarrollo. A tal efecto se ha hecho primero una investigación descriptiva en la cual se examinan las negociaciones celebradas entre los años 1964 y 1971 en el marco de la UNCTAD encaminadas hacia el establecimiento del S.G.P. Las negociaciones han sido largas y los países ricos y los en desarrollo difieren mucho en cuanto a la interpretación de los resultados obtenidos en esas negociaciones. Los países ricos sostienen que el S.G.P. constituye una importante compensación económica sin minar los puntos de partida del GATT. Los países en desarrollo, por el contrario, plantean que el interés económico del S.G.P. es reducido, aunque lo consideran como el comienzo de una nueva concepción de las relaciones comerciales internacionales. Las opiniones de ambas partes no pueden ser sostenidas a la vez.

A continuación el estudio intenta averiguar cuál es el interés económico de las preferencias generalizadas de la CEE para el Tercer Mundo. La CEE es el bloque de países que de todos los otorgantes potenciales de preferencias, tiene la más alta importación desde los países en desarrollo. Con este fin se han hecho cálculos aplicando el método UNCTAD (TD/B/AC,5/3) para la medición del volumen de las preferencias concedidas. Este método de la UNCTAD resulta incorrecto considerándolo con más detención, pero, no obstante, puede ser utilizado con algunas modificaciones. Así, se calcula que la CEE, en 1972, sólo otorgó preferencias de un 4.3 al 3.9% de sus importaciones desde los países en desarrollo. Si la CEE no hubiera incluido restricciones apriorísticas, el 7% de la importación habría recibido preferencias. La mayor parte de la exclusión a priori se debe a la aplicación de límites máximos, seguido de contingentes de tarifas y además por la cuota de cantidades fijas asignadas a los países miembros. Examinando con más detención las preferencias otorgadas por la CEE a cuatro países latinoamericanos, resalta que estos países no reciben sino un 1.9 al 1.5% de sus preferencias de exportación. A través de un análisis de los Certificados de Origen emiti-

dos para estos países se ha examinado también qué parte de los derechos preferenciales se usan; este es un porcentaje alto. Así que, con todo, los cuatro países latinoamericanos reciben considerablemente menos preferencias que el promedio para los países del Tercer Mundo. Asimismo, existen diferencias muy grandes entre los cuatro países latinoamericanos entre sí. De ello puede concluirse que las preferencias benefician a los distintos países en vías de desarrollo de un modo desigual. En general, parece que un país recibirá más preferencias, mientras más industrializado sea.

Ahora que se conoce el volumen de las preferencias concedidas por la CEE en 1972, puede hacerse un pronóstico acerca del crecimiento de la exportación de los países en desarrollo que resulta en consecuencia. Para el Tercer Mundo en su conjunto puede esperarse un crecimiento de la exportación de un 0.17% anual hacia la CEE, para los cuatro países latinoamericanos en conjunto el aumento será de un 0.07%. Esto apenas puede considerarse como una aportación importante al desarrollo y a la industrialización de estos países. Y tampoco parece muy sustancial como aportación al crecimiento adicional de la exportación de los países en desarrollo tal como se tiene previsto en el marco del primer y segundo decenio del desarrollo.

De modo que la importancia de las preferencias generalizadas de la CEE resulta muy limitada para los países en desarrollo. Además, la estructura administrativa del esquema preferencial de la CEE es tan compleja que esto puede considerarse como una restricción no tarifaria.

Geciteerde literatuur

- E/Conf.46/3 United Nations, UNCTAD. Towards a new trade policy for development. New York, 1964.
- E/Conf.46/141 United Nations, UNCTAD. Proceedings of the United Nations Conference on TRADE AND DEVELOPMENT. New York, 1964.
- E/Conf.46/141, Vol.1 Final Act and Report.
- E/Conf.46/141, Vol.2 Policy Statements.
- L/3548 Gatt document. 28 juni 1971.
- TD/12 United Nations, UNCTAD, Secretariat. The question of granting and extension of preferences in favour of developing countries. 1 November 1967.
- TD/19/Supp. 1 United Nations, UNCTAD, Secretariat. Study on criteria for invoking the escape clause in a general system of preferences for exports of manufactures and semi-manufactures from developing countries. 11 January 1968.
- TD/38 United Nations, UNCTAD, Secretariat. Charter of Algiers. 3 November 1967.
- TD/38/Add. 1 Annex I to the Charter of Algiers, containing the reports of the four Main Committees of the Ministerial Meeting of the Group of 77, held at Algiers from 10 to 25 October 1967. 7 November 1967.
- TD/38/Add. 2 Annex II to the Charter of Algiers containing the report of the Working Group of fifteen, Group 77, on Special Measures to be taken in favour of the least developed among the developing countries, held at Geneva from 1 to 14 December 1967. 7 March 1968.
- TD/56 United Nations, UNCTAD, Secretariat. Report of the Special Group of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) on Trade with Developing Countries. 29 January 1968.
- TD/97 United Nations, UNCTAD. Proceedings of the United Nations Conference on TRADE AND DEVELOPMENT, second session. New York, 1968.
- TD/97, Vol.I Vol. I: Report and Annexes.
- TD/97, Vol.III Vol.III: Problems and policies of trade in manufactures and semimanufactures.
- TD/111 United Nations, UNCTAD, Secretariat. Review of trade in Manufactures of the developing countries. 1960-1970. 10 December 1971.
- TD/124 United Nations, UNCTAD, Secretariat. The generalized system of preferences. 12 November 1971.
- TD/B/22 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the committee on manufactures on the first

- part of its first session. 23 August 1965. Draagt tevens codering TD/B/C.2/5.
- TD/B/82 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Review of the implementation of the recommendations of the conference. 20 July 1966.
- TD/B/82/Add.2 Trade policy developments. 20 July 1966.
--/Corr.1-4. resp. 25 August 1966, 5 september 1966, 24 september 1966 en 26 October 1966.
- TD/B/84 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the Group on Preferences on its first session. 8 August 1966. Draagt tevens codering: TD/B/C.2/15 en TD/B/C.2/AC.1/5.
- TD/B/218/Rev.1 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the special committee on preferences on its first session, held at the Palais des Nations, Geneva from 29 November to 6 December 1968. In: Official Records of the Trade and Development Board, 8th session, suppl. no. 4, April 1969. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/9/ Rev. 1.
- TD/B/243/Rev. 1 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the Special Committee on Preferences on its second session, 28 April to 2 May 1969. In: Official Records of the Trade and Development Board, 9th session, suppl. 4. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/14/Rev. 1.
- TD/B/262/Rev. 1 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the Special Committee on Preferences on its third session, held at the Palais des Nations, Geneva, from 30 June to 3 July 1969. In: Official Records of the Trade and Development Board, 9th session, suppl 4a, 14 July 1969. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/23.
- TD/B/286 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Resolutions and Decisions, 9th session, 26 August to 23 September 1969 and 2 to 16 February 1970. In: Official Records of the Trade and Development Board, 9th session, suppl. no. 1, July 1970 (bevat Resolution 61 (IX)).
- TD/B/300 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the Special Committee on Preferences on the first part of its fourth session held at the Palais des Nations, Geneva from 31 March to 17 April 1970. 27 April 1970. Including annexes. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/29.
- TD/B/329 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Report of the Special Committee on Preferences on the second part of its fourth session held at the Palais des Nations, Geneva, from 21 September to 12 October, 1970. 12 October 1970. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/36.

- TD/B/332 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Decision, fourth special session, 12 to 13 October 1970. March 1970. In: Official Records of the Trade and Development Board, fourth special session, suppl. no. 1. Bevat Decision 75(S-IV). March 1971.
- TD/B/481 United Nations, UNCTAD, Trade and Development Board. Generalized system of preferences: Scheme of the European Economic Community for 1974. 4 March 1974.
- TD/B/530/Add.1
(Part I) United Nations, UNCTAD. Trade and Development Board. The recent economic experience of developing countries in relation to the goals and objectives of the International Development Strategy. 3 February 1975.
- TD/B/AC.1/... Codering voor 'Special Committee on Preferences'.
- TD/B/AC.1/1 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Preferences: Review of discussions. 23 March 1965.
- TD/B/AC.5/2 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Statistics of imports of semi-processed and processed agricultural products by selected developed market economy countries in 1966. 8 August 1968.
- /Corr.1 Ibid. 23 January 1969.
- TD/B/AC.5/3 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences, second session. Rules of origin in the general scheme of preferences in favour of the developing countries. 29 November 1968.
- TD/B/AC.5/3/Add.1 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences, second session. Study on the rules of origin which might be applied in the general scheme of preferences in favour of the developing countries. 29 November 1968.
- TD/B/AC.5/4 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences, First Session. Statistics of imports of semi-manufactured and manufactured products other than semi-processed and processed agricultural products, by selected developed market economy countries in 1966: SITC Sections 2, 3 and 5. 7 November 1968.
- /Add. 1 Ibid., SITC Section 6. 7 November 1968.
- /Add. 2 Ibid., SITC Section 7. 18 November 1968.
- /Add. 3 Ibid., SITC Sections 8 and 9. 7 November 1968.
- TD/B/AC.5/5 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Study on processed and semi-processed agricultural products. 27 November 1968.
- /Add. 1 Ibid.. Part three: analysis of trade in individual products or group of products. 27 November 1968.
- /Add. 2 Ibid.. Addendum-list of processed and semi-processed agricultural products in chapters 1-24 of the Brussels Tariff Nomenclature. 3 January 1969.

- /Corr. 1 Ibid.. 29 April 1969.
- TD/B/AC.5/6 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Establishment of a mutually acceptable system of generalized non-reciprocal and non-discriminatory preferences which would be beneficial to developing countries. 14 November 1968.
- TD/B/AC.5/11 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Mechanics for the detailed intensive consultations between developed and developing countries. 19 March 1969.
- TD/B/AC.5/15 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Statistics of imports of semi-processed and processed agricultural products by selected developed market economy countries in 1967. 12 May 1969.
- /Add. 1 Ibid.. Summary tables. 29 August 1969.
- TD/B/AC.5/16 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Statistics of imports of semi-manufactured and of manufactured products other than semi-processed and processed agricultural products by selected developed market economy countries in 1967. 12 May 1969. (SITC Sections 2, 3 and 5).
- /Add.1 Ibid.. SITC Section 6. 12 May 1969.
- /Add.2 Ibid.. SITC Sections 7, 8 and 9. 12 May 1969.
- /Add.3 Ibid.. Tables for 43 products on which information was not available when documents TD/B/AC.5/16 and Add. 1 and 2 were published. 3 September 1969.
- /Add.4 Ibid.. Summary tables of statistics. 29 August 1969.
- TD/B/AC.5/18 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Establishment of a mutually acceptable system of generalized non-reciprocal and non-discriminatory preferences which would be beneficial to developing countries. Procedural and organizational arrangements. 5 June 1969.
- TD/B/AC.5/20 United Nations, UNCTAD. Special Committee on Preferences. Report of the Working Group on Rules of Origin on its first session held at Headquarters Building of the International Telecommunication Union, Geneva, from 9 to 13 June 1969. 25 June 1969.
- TD/B/AC.5/24 United Nations, UNCTAD. Special Committee on Preferences. Substantive documentation on the general scheme of preferences. 14 November 1969. Transmits OECD Document (C(69)142) from Secretary-General of OECD.
- /Add.1 Ibid.. Submission by the European Economic Community. 20 November 1969.
- /Add.2 Ibid.. Submission by the Nordic countries (Denmark, Finland, Norway, Sweden). 21 November 1969.

- /Add.3 Ibid..Submission by Austria. 21 November 1969.
- /Add.4 Ibid..Submission by Canada. 21 November 1969.
- /Add.5 Ibid..Submission by the United States. 21 November 1969..
- /Add.6 Ibid..Submission by Ireland. 20 November 1969.
- /Add.7 Ibid..Submission by Japan. 21 November 1969.
- /Add.8 Ibid..Submission by the United Kingdom. 20 November 1969.
- /Add.9 Ibid..Submission by Switzerland. 24 November 1969.
- /Add.10 Ibid..Submission by New Zealand. 24 November 1969.
- TD/B/AC.5/31 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Report of the Working Group on Rules of Origin on its second session held at the Palais des Nations, Geneva, from 2 to 8 July 1970. 10 July 1970. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/WG.1/7.
- TD/B/AC.5/34 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Substantive documentation on the generalized scheme of preferences. 19 September 1970. Transmits OECD document (C(70)148) from Secretary-General of OECD.
- /Add.1 Ibid..Submission by the European Economic Community. 19 September 1970.
- /Add.2 Ibid..Submission by the Nordic countries (Denmark, Finland, Norway, Sweden). 19 September 1970.
- /Add.3 Ibid..Submission by Austria. 19 September 1970.
- /Add.4 Ibid..Submission by Canada. 19 September 1970.
- /Add.5 Ibid..Submission by the United States. 21 September 1970.
- /Add.6 Ibid..Submission by Ireland. 19 September 1970.
- /Add.7 Ibid..Submission by Japan. 19 September 1970.
- /Add.8 Ibid..Submission by the United Kingdom. 19 September 1970.
- /Add.9 Ibid..Submission by Switzerland. 19 September 1970.
- /Add.10 Ibid..Submission by New Zealand. 19 September 1970.
- TD/B/AC.5/38 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Report of the Working Group on Rules of Origin on its third session held at the Palais des Nations, Geneva, 7-15 December 1970. 21 December 1970. Draagt tevens codering TD/B/AC.5/WG.1/14.
- TD/B/AC.5/L.10 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Report of Working Group I. 15 April 1970. In: TD/B/300.
- /Add.2 16 April 1970.
- /Add.3 16 April 1970.

- /Add.4 16 April 1970.
- TD/B/AC.5/SR.1-6 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Summary records of the first to the sixth meeting, 29 November to 6 December 1968.
- TD/B/AC.5/SR.7-13 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Summary Records of the seventh to the thirteenth meetings, 28 April to 2 May 1969.
- TD/B/AC.5/SR.14-17 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Summary Records of the fourteenth to seventeenth meetings, 30 June to 3 July 1969.
- TD/B/AC.5/WG.1/7 Zie TD/B/AC.5/31.
- TD/B/AC.5/WG.1/9
&--/Add.1,2. United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Rules of origin in the general scheme of preferences in favour of the developing countries. Direct consignment and warehousing. 5 November - 8 December 1970.
- TD/B/AC.5/WG.1/11 United Nations, UNCTAD, Special Committee on Preferences. Rules of origin in the general scheme of preferences in favour of the developing countries. Direct consignment and warehousing. 24 November 1970.
- TD/B/AC.5/WG.1/14 Zie TD/B/AC.5/38.
- TD/B/C.2/1 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Report of the Special Committee on Preferences. 4 June 1965. Draagt tevens codering TD/B/AC.1/4.
- /Add.1 Ibid.. Position of the developing countries members of the Special Committee on Preferences. 8 June 1965.
- TD/B/C.2/3 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Action Relating to the report of the Special Committee on Preferences. The definition of primary commodities, semi-manufactures and manufactures. 2 July 1965.
- TD/B/C.2/8 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Progress report on items of export interest to the developing countries. 26 January 1966.
- /Corr.1 Ibid.. 16 February 1966.
- TD/B/C.2/9 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Progress report on items of export interest to the developing countries including statistics of imports of manufactures from developing into developed countries. Tariff structures of selected developed countries and their effect on export of processed goods from developing countries. 7 February 1966.
- TD/B/C.2/26 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Programme for the liberalization and expansion of trade in manufactures and semi-manufactures of interest to developing countries. Preliminary review of non-tariff barriers applied in selected developed countries on imports of manufactures and semi-manufactures of export

- interest to developing countries. 29 May 1967.
- /Corr.1 Ibid..27 June 1967.
- TD/B/C.2/38 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Preferential or free entry of exports of manufactures and semi-manufactures of developing countries to the developed countries. Report of the Group on Preferences on its second session held at the Palais des Nations, Geneva, from 4 to 18 July 1967. 19 July 1967.
- TD/B/C.2/52 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Liberalization of tariff barriers: draft resolution submitted to the second Conference by 81 countries. An analysis of existing quantitative restriction in selected developed countries on products of export interest to the developing countries. 4 September 1968.
- /Corr.1 Ibid..3 October 1968.
- /Add.1 Ibid..Tables. 4 October 1968.
- TD/B/C.2/65 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Liberalization of tariff and non-tariff barriers: draft resolution submitted to the second Conference by 81 countries. Summary of the non-tariff barriers in selected developed countries on manufactures and semi-manufactures of export interest to developing countries. 10 September 1968.
- TD/B/C.2/82 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Liberalization of tariff and non-tariff barriers. The non-application of MFN treatment to developing countries not members of GATT. 29 October 1969.
- TD/B/C.2/83 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Liberalization of tariff and non-tariff barriers. Part I: And analysis of existing quantitative and other import-restrictions in selected developed market economy countries on products of export interest to the developing countries. 13 November 1969.
- /Add.1 Ibid..Part II. 29 October 1969.
- TD/B/C.2/AC.1/... Codering voor de 'Group on Preferences'.
- TD/B/C.2/AC.1/2 United Nations, UNCTAD, Group on Preferences. The question of the granting and extension of preferences in favour of developing countries. Preferences: some aspects for further consideration. 1 July 1966.
- /ANNEX I Ibid..Major developed countries imports of semi-manufactures and manufactures from developing countries in 1964. 1 July 1966.
- TD/B/C.2/AC.1/7. United Nations, UNCTAD, Group on Preferences. The question of the granting and extension of preferences in favour of developing countries. A system of preferences for exports of manufactures and semi-manufactures from developing to developed countries. 31 May 1967.

- TD/B/C.2/AC.1/10 Zie TD/B/C.2/38.
- TD/B/C.2/L.5 United Nations, UNCTAD, Committee on Manufactures. Consideration and adoption of a workprogramme. Agenda item 5 (I). 11 August 1965. In: TD/97, Vol.I.
- TD/B/C.5/3. United Nations, UNCTAD, Secretariat. Operation and effects of Generalized Preferences granted by the European Economic Community. 11 January 1973.
- TD/SR/77 United Nations, UNCTAD. Summary Records 77th meeting. (Plenary meeting of the Trade and Development Board) 26 March 1968.
- Banco Central de Chile Informe del Seminario Nacional sobre el Sistema Generalizado de Preferencias. Subgerencia de Exportaciones, Santiago de Chile, 1974.
- Frantzen, H. Een algemeen stelsel van ontwikkelingspreferenties als uitzondering op de meest begunstigingsclausule van het GATT. Proefschrift Tilburg, 1971.
- Jaeger, D. Handelspolitik als Entwicklungspolitik. Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd.2, Bielefeld, Bertelsman, 1968.
- Murray, Tracey How helpfull is the Generalized System of Preferences to developing countries. The economic journal, Vol. LXXXIII, no. 330, 1973.
- Prebisch, Raul The economic development of Latin America and its principal problems. United Nations, Economic Commission for Latin America, E/CN.12/89/Rev.1, 27 April 1950.
- Reeves, George, C. Tariff preferences for developing countries, existing and proposed arrangements. U.S. Tariff Commission, Washington, 1971.
- U.S. Tariff Commission Probable effects of Tariff Preferences for Developing countries. U.S. Tariff Commission no. 2. 2 vols., Washington, 1972.

Lijst met gebruikte afkortingen en acronyemen.

APS	Algemeen Preferentie Stelsel
BTN	Brusselse Tarief Nomenclatuur
CEDE	Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico
CEDLA	Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika
CEDOPEX	Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones
CEE	Comunidad Económica Europea
CIF	Cost, Insurance, Freight
CIPE	Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones
CMEA	Counsel for Mutual Economic Assistance
CODELCO	Corporación del Cobre
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ECLA	Economische Commissie voor Latijns Amerika
EEC	European Economic Community
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EFTA	European Free Trade Association
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
FOB	Free on Board
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDT	Gemeenschappelijk Douane Tarief
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IMF	International Monetary Fund
INCOMEX	Instituto de Comercio Exterior
INTAL	Instituto para la Integración de America Latina
max.	maximaal
MFN	Most Favoured Nation
min.	minimaal
MOL	Minst Ontwikkelde Landen
NADE	Nomenclatura Arancelaria de Exportación
NADI	Nomenclatura Arancelaria de Importación
nvt	niet van toepassing
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PROEXPO	Fondo de Promoción de Exportaciones de Colombia
PSAP	Processed and semi-processed agricultural products
RE	Rekeneenheid van de EEG

SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
TDBOR	Trade and Development Board Official Records
SITC	Standard International Trade Classification
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
VN	Verenigde Naties

CEDLA INCIDENTELE PUBLICATIES

- Nummer 1. CEDLA-staf, *Het dependencia model in de ontwikkelingsproblematiek van Latijns Amerika* (september, 1973). Pp. 127. f 7,50.
- Nummer 2. D. E. Stansfield, B. H. Slicher van Bath, A. C. van Oss (eds.), *Dependency and Latin America: a workshop* (juni, 1974; in English). Pp. 301. f 17,00.
- Nummer 3. C. F. Jongkind, *Regionale clubs in Lima, Peru* (juli, 1974). Pp. 280. f 15,00.
- Nummer 4. J. H. Stroom, *Regionale planning en de overheidsfinanciën in Venezuela* (oktober, 1975). Pp. 70. f 8,00.

Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 01275740 8